

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA**

**Departamento de Derecho Internacional Público**

**y Relaciones Internacionales**

**(Estudios Internacionales)**



**TESIS DOCTORAL**

**Política de información y comunicación de la Unión Europea.**

**Una estrategia insuficiente para cerrar la brecha entre la ciudadanía y la UE**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

**Miguel Ángel Benedicto Solsona**

Directores

**Felipe Maraña Marcos**

**Juan Luis Manfredi Sánchez**

**Madrid, 2016**

# **UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Derecho Internacional Público  
y Relaciones Internacionales



## **Política de Información y Comunicación de la Unión Europea. Una estrategia insuficiente para cerrar la brecha entre la ciudadanía y la UE**

Tesis doctoral de Miguel Ángel Benedicto Solsona

Bajo la dirección de los Doctores:  
Felipe Maraña Marcos  
Juan Luis Manfredi Sánchez.

**MADRID, 2015**

*Para mis padres, Cristina, Sofía e Inés.*

## **Agradecimientos**

A todos los amigos periodistas y profesores que me han animado a concluir la tesis, a los directores de la misma, a los más de 60 entrevistados y a todos los compañeros de los diferentes trabajos que he tenido de los que siempre he aprendido algo.

## ÍNDICE

<b>ACRÓNIMOS</b> .....	10
------------------------	----

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	11
--------------------------------	----

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	16
--------------------------------	----

<b>CAPÍTULO 1</b> .....	20
-------------------------	----

### INTRODUCCIÓN

1. Relevancia del tema y justificación
2. Estructura y periodicidad
3. Objetivos de la tesis e hipótesis de trabajo
4. Marco teórico
5. Metodología aplicada
6. Fases y fuentes de la investigación

## PARTE I: NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN

<b>CAPÍTULO 2</b> .....	50
-------------------------	----

### LA PIC ENTRE 1950 Y FINALES DE LOS 90. UNA LUCHA ENTRE INTERGUBERNAMENTALISMO E INTEGRACIÓN EUROPEA

1. Años 50: la propaganda prevalece sobre la información
2. Años 60: Primer servicio común de información
3. Años 70. Objetivo: formación de una conciencia europea
4. Años 80: elecciones al PE y descentralización de la información
5. Llegada de Delors y el Acta Única Europea
6. Ratificación de Maastricht: se impone un cambio
7. Informe De Clercq: vuelve la propaganda
8. El nuevo enfoque Pinheiro: necesidad de un cambio interno en busca de la participación ciudadana
9. Construcción del discurso de la PIC de la UE de 1950 a 2000

## **CAPÍTULO 3 .....68**

### **ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN EN LA ERA PRODI (1999-2004): UNA COMISIÓN CAPAZ DE RESPONDER A NUEVOS RETOS CON OTRAS FORMAS DE GOBERNANZA CERCANAS A LOS CIUDADANOS**

1. Consejo Europeo de Helsinki: coordinación y transparencia
2. Libro Blanco sobre la gobernanza europea
3. Tres documentos básicos del comisario Vitorino:
  - 3.1. Un nuevo marco para la cooperación en las actividades referentes a la política de información y Comunicación de la UE. 27 de junio de 2001
  - 3.2. Una estrategia de información y comunicación para la UE. 2 de julio de 2002
  - 3.3. Aplicación de la estrategia de información y comunicación de la UE. 20 de abril de 2004
4. Obstáculos para acercar la UE a los ciudadanos
  - 4.1. Crisis de representación y legitimidad
  - 4.2. Desconocimiento del proyecto europeo y predominio de lo Nacional
5. Soluciones y herramientas para cerrar el gap entre la UE y la ciudadanía
  - 5.1. Tipos de información y públicos objetivos
  - 5.2. Mensajes y prioridades
  - 5.3. Exceso de información pero carente de calidad
  - 5.4. Colaboración entre instituciones y los Estados miembros
  - 5.5. Instrumentos y herramientas de comunicación
    - 5.5.1. Recursos humanos y financieros
    - 5.5.2. Política audiovisual
      - 5.5.2.1. Canal Arte
      - 5.5.2.2. Euronews
      - 5.5.2.3. EBS (Europe by Satellite)
    - 5.5.3. Web Europa
    - 5.5.4. Redes de información europea
    - 5.5.5. Europe-direct
    - 5.5.6. Evaluación: sondeos (EB)
  - 5.6. Cambio de cultura en la Comisión Europea
6. Debilidades en el enfoque de la PIC de la Comisión Prodi

## **CAPÍTULO 4 .....117**

### **DE LA CONVENCION AL REFERENDUM CONSTITUCIONAL. EL CASO DE ESPAÑA**

1. Método “revolucionario” de la Convención. Un paso hacia adelante
  - 1.1. Un mecanismo abierto y positivo pero elitista
2. Abstención en las elecciones del 13 junio 2004
  - 2.1. La abstención europea y sus causas
  - 2.2. Nivel de información ciudadana
  - 2.3. Preocupaciones de los ciudadanos
  - 2.4. Razones españolas para la abstención
3. Comisión Barroso y referenda para aprobar el proyecto de Tratado constitucional
4. Referenda en España, Francia y Holanda
  - 4.1. El caso de España
    - 4.1.1. Encuestas preelectorales
    - 4.1.2. La campaña institucional del referéndum
    - 4.1.3. Encuesta propia durante la campaña
    - 4.1.4. Cobertura de los medios de comunicación
    - 4.1.5. Resultados electorales
  - 4.2. Francia
  - 4.3. Holanda
5. Causas del fracaso
  - 5.1. Fallos en el proceso de ratificación y nacionalización del debate
  - 5.2. Otras causas del rechazo

## **PARTE II: INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

## **CAPÍTULO 5 .....178**

### **MARGOT WALLSTROM Y LA NUEVA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN CENTRADA EN LOS CIUDADANOS (2005-2006)**

1. Una nueva estrategia para conectar con los ciudadanos: diálogo, coordinación y proactividad

- 1.1. Lista provisional de acciones: reforzar las representaciones y nueva narrativa
- 1.2. El informe Herrero sobre la Estrategia de Comunicación
- 1.3. Una nueva estrategia audiovisual
- 1.4. Puntos de Información de nueva generación: Europe Direct.
- 1.5. Comunicar Europa no es una misión imposible.
2. El período de reflexión y la presidencia británica: muere la Constitución.
3. Documentos de trabajo para la nueva Estrategia de Comunicación: en busca de un espacio público europeo
  - 3.1. Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa: más profesionalidad y eficacia
    - 3.1.1. Un nuevo enfoque: escuchar, comunicar y conectar con el ciudadano a escala local
    - 3.1.2. Mayor implicación de la Comisión
  - 3.2. Plan D (democracia, diálogo y debate)
    - 3.2.1. Mejorar la confianza y la participación
    - 3.2.2. Involucrar a otros actores fuera de la UE
    - 3.2.3. Los elementos principales del Plan D
    - 3.2.4. Reticencias en el Parlamento Europeo
  - 3.3. Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación
    - 3.3.1. Cubrir la distancia entre instituciones y ciudadanos
    - 3.3.2. Reforzar el diálogo para crear una esfera pública europea
    - 3.3.3. Cinco ámbitos de colaboración
  - 3.4. La Agenda para los ciudadanos

## **CAPÍTULO 6 .....227**

### **FRACASO DE LA PIC Y NUEVOS ESCENARIOS (2007-2015)**

1. Comunicar sobre Europa en Asociación
2. Fracasa la PIC de Wallstrom
  - 2.1. Lisboa: un tratado complejo despojado de simbolismo
  - 2.2. Irlanda dice “no” al Tratado de Lisboa
  - 2.3. Elecciones 2009: récord de abstención
  - 2.4. La Comisión vuelve a confundir propaganda con información



- 2.5. Reding da mayor protagonismo al presidente de la Comisión
- 3. La irrupción de las redes sociales
- 4. Derechos del ciudadano europeo y fortalecimiento de la sociedad civil
- 5. Hacia una Diplomacia Pública Europea
- 6. La politización de las elecciones y la figura del Spitzenkandidaten
  - 6.1. Un cambio institucional positivo
  - 6.2. la contribución de los partidos políticos europeos
  - 6.3. La europeización de la campaña electoral
  - 6.4. Los candidatos en los medios de comunicación y las redes sociales
  - 6.5. La europeización genera más participación
- 7. Cambios en la comunicación de la Comisión Juncker

## PARTE III: CÓMO CERRAR LA BRECHA ENTRE LA CIUDADANIA Y LA UE

### **CAPÍTULO 7 .....273**

#### **PROBLEMAS RECURRENTE EN LA PIC Y SOLUCIONES PARA CERRAR LA BRECHA ENTRE LOS CIUDADANOS Y LA UE**

- 1. Dificultades para europeizar la esfera pública
- 2. Una cultura burocrática desfasada
- 3. En busca de un espacio público y de una opinión pública europea
  - 3.1. Hacia una opinión pública europea
- 4. Escasez de medios de comunicación europeos
  - 4.1. De la televisión sin fronteras a la irrupción de las redes sociales
- 5. La UE como emisor
  - 5.1. Mensaje pobre, múltiple y propagandístico
  - 5.2. Una esfera elitista de expertos
  - 5.3. El papel del servicio de portavoces de la Comisión Europea y sus problemas
  - 5.4. Primacía de la prensa escrita sobre la televisión
- 6. Estructura de los medios y la óptica nacional en el tratamiento de la información sobre la UE
- 7. El Estado nación como marco de referencia

8. La complejidad institucional de la UE	
9. Desafección política	
10. Impulso a la enseñanza de lenguas	
11. Apostar por la Educación y la Cultura	
11.1. Una competencia nacional	
11.2. Programas culturales europeos	
11.2.1. Integración social europea	
11.2.2. Erasmus: el gran contribuyente a la creación de Europa	
12. Más transparencia y diálogo con los ciudadanos	
12.1. Avances en la transparencia	
12.2. Diálogo con los ciudadanos	
12.3. La sociedad civil como intermediaria	
13. La culpa es de Bruselas	
14. Necesidad de una nueva narrativa, mayor liderazgo y politización	
15. La UE, un proyecto inacabado con meta federal	

<b>CONCLUSIONES</b>	344
---------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	358
---------------------	-----

## **ANEXOS**

<b>Anexo 1.</b> Preguntas encuesta	393
<b>Anexo 2.</b> Cuadros excel de encuesta	396
<b>Anexo 3.</b> Resultados referéndum en las ciudades visitadas por el bus de la Constitución	397
<b>Anexo 4.</b> Entrevistas 2005	453
Entrevistas 2014/15	501
<b>Cuadro 1</b>	503
<b>Cuadro 2</b>	504

## **ACRÓNIMOS**

**AUE:** Acta Única Europea

**CE:** Comisión Europea

**CECA:** Comunidad del Carbón y del Acero

**CEE:** Comunidad Económica Europea

**CFEME:** Consejo Federal Español del Movimiento Europeo

**CIG:** Conferencia Intergubernamental

**CIS:** Centro de Investigaciones Sociológicas

**EB:** Eurobarómetro

**EBS:** Europa por Satélite

**EBU:** European Broadcasting Union

**ED:** Europe Direct

**EM:** Estado Miembro

**ICE:** Iniciativa Ciudadana Europea

**JEF:** Jóvenes Europeístas y Federalistas

**MEDE:** Mecanismo Europeo de Estabilidad

**MOOC:** Massive Online Course

**MoU:** Memorandum of Understanding

**NEM:** Nuevo Estado Miembro

**PAC:** Política Agrícola Común

**PE:** Parlamento Europeo

**PIC:** Política de Información y Comunicación

**PRINCE:** Programas de Información al Ciudadano Europeo

**RF:** Reglamento Financiero

**RP:** Relaciones Públicas

**TUE:** Tratado de la Unión Europea

**UE:** Unión Europea

**UER:** Unión Europea de Radiodifusión

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. UNA ESTRATEGIA INSUFICIENTE PARA CERRAR LA BRECHA ENTRE LA CIUDADANÍA Y LA UE**

La presente investigación parte de la hipótesis de que la política de Información y Comunicación es una estrategia insuficiente para cerrar la brecha que hay entre la UE y sus ciudadanos. El distanciamiento entre las instituciones europeas y la ciudadanía, reconocido desde los años 70, ha sido atribuido a una brecha de comunicación, es decir, a la forma en que los asuntos de la UE se reflejan en los medios de comunicación, y a la aparente falta de intereses de las élites nacionales para transmitir la importancia de Europa. Así cada vez que ha habido una baja participación en los comicios europeos o en los distintos referenda, la Comisión Europea ha respondido con nuevos enfoques de las Políticas de Información y Comunicación de la UE para cubrir ese hueco.

El desarrollo de nuestra hipótesis principal pasa por el análisis de toda la Política de Información y Comunicación (PIC) de la UE, haciendo hincapié en el período 2001 a 2006, que es cuando se institucionaliza y da un importante salto cualitativo. La PIC evolucionará en paralelo a la construcción europea que se debate entre lo intergubernamental y lo comunitario. El peso de una u otra tendencia influirá en el desarrollo de esa política.

El trabajo se desarrolla en tres partes. Primero, se analiza el nacimiento y desarrollo de las estrategias de información y comunicación de la UE hasta 2005. Tras el fracaso constitucional, se incide en la institucionalización de la PIC, durante esta última década y, por último, se detectan los problemas y se buscan las soluciones para cerrar la brecha entre ciudadanía e instituciones.

Para elaborar la tesis se realizaron más de 60 entrevistas en 2 periodos: 2004 y 2014-2015; y una encuesta durante la celebración del referéndum de la Constitución Europea en España, en el que pese al desconocimiento del texto ganó el Sí en la consulta. La participación fue la más baja de las 22 consultas

electorales celebradas hasta 2005 en España, pese a la campaña informativa y debido a que el consenso político entre las principales fuerzas políticas apenas movilizó al electorado.

Reducir las distancias entre la ciudadanía y la UE requiere no sólo de informar más y mejor sobre la UE sino sobre todo de construir la esfera pública, para lo que es necesario promover el diálogo con los ciudadanos como objetos activos de comunicación frente al consentimiento pasivo que ha primado desde los inicios de la aventura europea. Además, ha mejorado la transparencia en la UE, mediante una mayor apertura en el proceso negociador y el acceso a los documentos públicos, pero no lo suficiente a nivel práctico. El diálogo todavía es muy de arriba-abajo, sobre todo, porque la sociedad civil sigue dominada por las élites europeas de manera endogámica.

Para cerrar ese *gap* hay que impulsar la emergencia de una esfera pública europea que encuentra dificultades para el debate, la creación de una opinión pública, que solo emerge por picos informativos, y, por ende, para la existencia de medios de comunicación europeos.

A lo largo de la investigación se identificará el papel de la esfera política en la comunicación de la UE. A nivel nacional se usa a la UE de cabeza de turco de todo lo negativo que sucede en los Estados miembros y a nivel europeo existe una escasa visibilidad de los eurodiputados en el debate nacional. La tendencia a comunitarizar los fracasos y a renacionalizar los éxitos hace un flaco favor al intento de cerrar el vacío entre la ciudadanía y las instituciones.

Otro problema que aparece a la hora de acercar la UE a los ciudadanos es que la Comisión es una institución con una cultura burocrática que no casa bien con la comunicación. El Ejecutivo comunitario produce excesiva información pero distante y muy técnica y, en algunas ocasiones, coincide más con las prioridades de la elite europea que con las preocupaciones de los ciudadanos. En otras, se generan falsas expectativas al confundir información con propaganda. Aun así, en los últimos 15 años, la comunicación de la Comisión ha mejorado sobremanera: la información se elabora a medida del público al

que se dirige y, paulatinamente, se ha descentralizado y se ha hecho más local.

Los medios de comunicación priman la óptica nacional en el tratamiento de la información comunitaria porque buscan la proximidad y fuentes que utilicen la misma lengua. La crisis ha reducido las plantillas lo que redundará en la calidad de las informaciones. Al cubrir la información sobre la UE, predomina la prensa escrita sobre los medios audiovisuales, por la complejidad de los asuntos y porque el formato es más analítico pese a que la televisión es la que llega a una audiencia mayoritaria.

Comunicar Europa es complicado por varias razones. La complejidad del sistema institucional multinivel, la pluralidad de lenguas pese al predominio del inglés global, la cultura burocrática de las instituciones y el todavía predominante, aunque menguante marco del Estado Nación. La construcción europea ha encogido al Estado Nación pero sigue siendo el marco de referencia en la cultura política y en el ámbito mediático. La irrupción de las redes sociales ha abierto parcialmente las fronteras de las opiniones públicas nacionales.

Hay que buscar soluciones a ese desconocimiento de la UE a través de la educación y la cultura que serían un factor de socialización política en Europa si logra romperse la competencia nacional y se armoniza a nivel europeo. Los programas culturales, como Erasmus, juegan un papel fundamental al impulsar la integración social europea y las interacciones transfronterizas.

La necesaria politización de las elecciones al Parlamento Europeo ha logrado el objetivo de frenar la tendencia a la abstención. Los candidatos de los partidos políticos europeos han permitido que surja el embrión de la europeización de la campaña con debates electorales a nivel europeo y repercusión en los medios y las redes sociales. Los rostros políticos europeos polarizan al electorado, exponen las diferencias entre los partidos, ayudan a los votantes a entenderlos y provocan emociones, necesarias para que el ciudadano se acerque a las urnas. La elección de Jüncker como presidente la

Comisión por el Parlamento Europeo, al ser el candidato del partido más votado, acerca la ciudadanía a las instituciones y refuerza la legitimidad democrática del presidente de la CE.

Para liderar Europa, los políticos deben pasar de la mentalidad nacional para abordar Europa como algo ajeno, como un problema que hay que afrontar, a pensar con una mentalidad europea para analizar los problemas y los retos de cada país. Además, es necesaria una nueva narrativa que ponga en valor no solo los logros conseguidos en los últimos 60 años sino también las soluciones a los retos que actualmente preocupan al ciudadano europeo.

No hay una suficiente comunitarización de las políticas para responder a las necesidades de los ciudadanos y la UE ve que se resiente su reputación al no tener suficientes mecanismos para responder a problemas que ya no tienen solución en el ámbito del Estado Nación.

Es necesaria una hoja de ruta europea que permita el avance de proyecto europeo hacia el federalismo y la democratización de las nuevas instituciones del ámbito económico. A más largo plazo, la UE debería plantearse una hoja de ruta política en la que se incluya defensa, política exterior, inmigración, energía y cambio climático, educación etc. con un sistema de cesión de soberanía que conduzca a la Europa federal. El camino hacia un modelo federal y la democratización de las nuevas instituciones se debería aprobar mediante una Convención constitucional que, desde nuestro punto de vista, debe conllevar una triple legitimidad (institucional, estatal y ciudadana).

Concluir diciendo que apostamos por europeizar la esfera pública, cambiar la cultura burocrática de las instituciones, impulsar la opinión pública y medios de comunicación europeos, apostar más por los medios audiovisuales, romper la óptica nacional al informar sobre la UE y evitar que Europa sea la cabeza de turco de los problemas nacionales, comunitarizar las políticas con cesión de soberanía, más educación sobre Europa e impulso del conocimiento de lenguas, mayor transparencia en la toma de decisiones y diálogo con los

ciudadanos y la sociedad civil de abajo-arriba, y seguir avanzando hacia la Unión Política para cerrar el hueco entre los ciudadanos y Europa.



## **EXECUTIVE SUMMARY**

### **INFORMATION AND COMMUNICATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION. INADEQUATE STRATEGY TO CLOSE THE GAP BETWEEN CITIZENS AND THE EU**

This research starts from the assumption that the information and communication policy is an insufficient strategy to close the gap between the EU and its citizens. The distance between European institutions and citizens, recognized since the 70s, has been attributed to a communication gap, ie the way in which EU issues are reflected in the media, and the apparent lack interest of national elites to convey the importance of Europe. So every time there has been low participation in European elections or referenda, the European Commission has responded with new approaches to the Information and Communication Policy of the EU to cover that gap.

The hypothesis is developed through the analysis of all the Information and Communication Policy (PIC) of the EU, stressing the period 2001-2006, when it institutionalizes and gives a qualitative leap. The PIC will evolve in parallel to the European construction is torn between the intergovernmental and communitarian process. The weight of one or another trend will influence the development of that policy.

The work is divided into three parts. First, the birth and development of information and communication strategies of the EU until 2005. Second, after analyzing the constitutional failure, it stresses the institutionalization of the PIC, over the past decade. And third, problems are detected and it finds solutions to bridge the gap between citizens and institutions.

More than 60 interviews were conducted to write the thesis in two periods: 2004 and 2014-2015; and also a survey for the referendum on the European Constitution in Spain, where despite the lack of text knowledge won the Yes in the poll. The turnout was the lowest of the 22 electoral consultations in Spain

until 2005, despite the information campaign and because the political consensus among the main political forces did not mobilized the electorate.

Bridging the gap between citizens and the EU requires not only more and better information about the EU but primarily to build the public sphere. It is necessary to promote dialogue with citizens as proactive communication subjects from passive consent that it has prevailed since the beginning of the European adventure. In addition, improved transparency in the EU, through greater openness in the negotiating process and access to public documents, that it is not enough at practical level. The dialogue is still very top-down, especially because civil society is still dominated by European elites.

To close this gap we must promote the emergence of a European public sphere but it is difficult to debate and create a public opinion that only emerges for news peaks, and therefore to the existence of European media.

Throughout the investigation it will be identified the role of the political sphere in the EU communication. The EU is used as a scapegoat at national level for everything negative that happens in Member States and at European level there is little visibility of MEPs in the national debate. There is a tendency to renationalise the successes and communitarise failures that undermines the attempt to close the gap between citizens and institutions.

Another problem that appears to play in bringing the EU closer to citizens is that the Commission is an institution with a bureaucratic culture that does not sit well with communication. The EU executive produces too much information but distant and very technical and, sometimes, coincides with the priorities of the European elite more than to the concerns of citizens. Besides, the EU creates false expectations generated by confusing information with propaganda. Yet in the last 15 years the Commission communication has greatly improved: the information is made to different targets and gradually has been decentralized and has become more local.

The media prevail the national perspective in the treatment of EU information for seeking proximity and sources that use the same language. The crisis has reduced the human resources and the quality of the information has worsened. The EU coverage is predominantly written press more than on audiovisual media, by the complexity of the issues and because the format is more analytical, although television is reaching a mainstream audience.

Communicating Europe is complicated for several reasons. The complexity of the institutional multi-level system, the plurality of languages despite the dominance of global English, the bureaucratic culture of institutions and still predominant, although waning framework of the nation state. European construction has shrunk the nation-state but it remains as framework of reference for the political culture and in the media field. The emergence of social networks has partially opened the borders of national public opinion.

We must find solutions to this lack of knowledge of the EU through education and culture that would be a factor of political socialization in Europe if he can break the national competence and harmonized at European level. Cultural programs, such as Erasmus, play a key role in boosting the European social integration and cross-border interactions.

The necessary politicization of the elections to the European Parliament has achieved the goal of halting the trend towards abstention. Candidates for European political parties have allowed that it arises the embryo for Europeanization of the campaign for electoral debates at European level and impact in the media and social networks. The candidates polarize the electorate, exposed the differences between the parties, help voters to understand the elections and provoke emotions necessary for the citizen to approach the polls. The election of President Juncker by the European Parliament, being the largest party candidate, closes the citizenship to institutions and strengthens the democratic legitimacy of the President of the European Commission.

To lead Europe, politicians must pass the national mentality to deal with Europe as something alien, as a problem to be addressed, to think with European mentality to analyze the problems and challenges of each country. In addition, a new narrative is necessary to stress not only the achievements of the past 60 years but also the solutions to the challenges of current concern to European citizens.

There is not enough communitarisation of policies to respond to the needs of EU citizens. European Union's reputation suffers by not having enough mechanisms to address problems that do not already have solutions in the field of the nation state.

It is necessary a European roadmap that enables the advancement of the European project towards federalism and democratization of the new institutions of the economic environment. In the longer term, the EU should raise a policy road map that included defense, foreign policy, immigration, energy and climate change, education etc. A system of transfer of sovereignty to lead to a federal Europe. The road to a federal model and democratization of new institutions should be approved by a constitutional convention that, from our point of view, must have a triple legitimacy (institutional, state and national).

Finally, the solution is to Europeanize the public sphere, change the bureaucratic culture of institutions, promote the public and European media, betting more by the audiovisual media, breaking the national perspective in reporting on the EU and prevent Europe as the scapegoat for national problems, communitarise policies with transfer of sovereignty, Europe's education and promotion of language skills, greater transparency in decision-making and dialogue with citizens and civil society from the bottom up, and continue moving towards a Political Union to close the gap between citizens and Europe.

*“Para los pueblos de Europa, el único futuro posible es la unión”, Jean Monnet.*

## **CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN**

### **1. Relevancia del tema y justificación**

La baja participación en las elecciones europeas o el alejamiento y desconocimiento ciudadano de las instituciones europeas viene siendo objeto de preocupación e intenso debate en foros académicos y políticos en las últimas décadas. Conceptos como déficit de información, propaganda, opinión pública europea, déficit democrático o euro-apatía salpican las convocatorias electorales europeas en cualquiera de sus Estados Miembros.

Desde las primeras elecciones europeas a las celebradas en mayo de 2014 el problema ha sido el mismo: una participación cada vez menor. Los europeos mostraron una vez más, pese al parón en la tendencia abstencionista en un momento de crisis económica, un interés escaso por estos comicios lo que da lugar a un alejamiento cada vez mayor de las instituciones europeas cuya legitimidad democrática se ve afectada. “Una participación del 50 % separa el umbral estadístico de lo que simbólica y cuantitativamente es la legitimidad democrática”, escribía en junio de 2004 el entonces vicepresidente del Parlamento Europeo, Alejo Vidal-Cuadras<sup>1</sup>.

La tendencia actual de cada vez mayor indiferencia, o incluso hostilidad, hacia la UE entre los ciudadanos europeos, junto con la crisis financiera y la aparente falta de soluciones y de respuestas políticas firmes de los líderes de la UE, reclaman especialmente estrategias y políticas de comunicación adecuadas a escala europea. Sin embargo, la comunicación no sustituye a la política. Aun así puede ser una herramienta líder para la mejora de la identidad, la integración, el respeto y la democracia. En este sentido, la comunicación puede ayudar a la UE a entender sus ciudadanos incluso "emocionalmente", ya través

---

<sup>1</sup> VIDAL-CUADRAS, ALEJO (2004) “La ficción europea”. Diario La Razón, 15 de junio.

de esta comprensión de la UE será capaz de mejorar sus instituciones y políticas”<sup>2</sup>.

La política de información y comunicación de la UE, de hecho, ha estado presente en la agenda europea desde el principio del proceso de integración y ha conocido creciente importancia, al menos desde la crisis de Maastricht, tras el rechazo danés del Tratado de la UE, pero sólo desde 2005 se convirtió en una prioridad institucional vinculante.

La política de comunicación no responde a disposiciones específicas de los Tratados, sino que es una consecuencia natural del deber que tiene la Unión Europea (UE) de explicar su funcionamiento y sus políticas, así como la integración europea en general, al público. La necesidad de una comunicación eficaz tiene su fundamento jurídico en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, en la que se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a estar informados sobre los asuntos europeos.

En el origen de la Comunidad Europea en 1951, no había una política activa de comunicación sino más bien propaganda y hasta los años 80 no se hablará de manera explícita de Política de Información y Comunicación. La PIC evolucionará en paralelo a la construcción europea que se debate entre lo intergubernamental y lo comunitario. El peso de una u otra tendencia influirá el desarrollo de esa política.

Nos centraremos, sobre todo, en la PIC de la Comisión Europea que es la institución que ha lanzado un mayor número de iniciativas y campañas de información y en la que podemos ver como su evolución institucional hacia una configuración más democrática y politizada va en paralelo al desarrollo de las políticas de información y comunicación.

Comunicar la UE fue una de las prioridades de la Comisión presidida por Romano Prodi, que elaboró tres estrategias de comunicación en 4 años,

---

<sup>2</sup> VALENTINI, CH.; NESTI, G. Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne. Pags 1-5

cuando se lanzó la Convención sobre el futuro de Europa en 2002 y tuvo lugar la firma del Tratado Constitucional en Roma en 2004. Ambas acciones tuvieron un profundo impacto simbólico en la imaginación de los partidarios de Europa. La esperanza de una nueva dirección en el proceso de integración era palpable, ya que abría nuevas perspectivas para la creación de una verdadera política democrática, unida y supranacional. Pero el fracaso de la ratificación de la Constitución tras los referendos negativos en Francia y los Países Bajos en 2005 frustró esas expectativas y dio lugar el "período de reflexión" sobre el futuro de la Unión Europea (UE). Como parte de este proceso, en los inicios de la Comisión presidida por José Manuel Durao Barroso, se dedicó gran atención a mejorar los flujos de comunicación entre las instituciones y los ciudadanos. La vicepresidenta y Comisaria de Comunicación Margot Wallström reconoció que los "noes" francés y holandés en 2005 nos recordaron con mucha fuerza que el proyecto de integración europea no podía seguir adelante sin un amplio apoyo público. "Debe ser un proyecto que los ciudadanos europeos comprendan y en el que participen activamente. Las personas necesitan tomar la propiedad del proyecto y establecer el orden del día. Esto sólo puede suceder si hay una comunicación real entre el pueblo y los políticos y entre la gente de los veintisiete países de la UE"<sup>3</sup>. Así, Barroso y Wallström pusieron en marcha un plan de comunicación, con 4 documentos estratégicos entre 2005 y 2006 y uno en 2007, para mejorar la comprensión pública de la UE y sus actividades y fortalecer un sentido común de pertenencia entre los ciudadanos. Esta estrategia comprendía varias medidas: la publicación de los documentos programáticos, la mejora de los servicios ya existentes, la adopción de nuevas herramientas en línea, y la provisión de fondos para las iniciativas de la sociedad civil. Este espectro amplio de actividades, sin duda, da testimonio renovado del interés de la Comisión en la comunicación y sus posibilidades después de décadas de intervenciones limitadas.

---

<sup>3</sup> WALLSTROM, M. (2007) From the blame game to day to day partnership: European Commission, the German presidency and the member states discuss the key principles of EU communication policy. Speech given to stakeholders Conference on the White paper in Berlin, Germany, 18 January 2007.

Una Constitución con un fuerte alcance simbólico<sup>4</sup> podría haber despertado el elemento emocional de los europeos para que sintieran la UE como algo más que un club de intereses y fuera un gran paso hacia una Europa política. Es ahí donde la Carta Magna podría haber jugado un papel importante. De todos modos, como explicó Javier Cremades<sup>5</sup>, “la soberanía no solo debe estar en los textos constitucionales sino también en el corazón y la convicción de la gente, de los Estados al pueblo. La democracia no se construye sólo con instituciones y procedimientos sino con el interés de la mayoría por participar. Hay que crear un factor emotivo de pertenencia a la UE”.

En este estudio hemos analizado los referenda constitucionales que tuvieron lugar en 2005 en España, Francia y Holanda; en el caso de nuestro país con una encuesta propia en la que detectamos el gran apoyo a la UE, pese al desconocimiento y falta de información, debido a una identificación de Europa con progreso, seguridad y democracia. En España aunque ganó el sí el índice de participación fue el más bajo en las 22 consultas electorales que se habían realizado hasta el momento en España (un 42,32 %) debido a que el consenso y el acuerdo político movilizan menos al electorado. En Francia, la participación en la consulta popular fue alta: un 70 % del electorado, sin embargo, el 55 % votó en contra del Tratado constitucional; al igual que hicieron días después el 62 % de los neerlandeses con una participación del 63 %. En estos dos últimos países se polarizó y nacionalizó el debate entre los partidos políticos.

El divorcio entre las instituciones y la ciudadanía estaba servido pero ésta es una “enfermedad” cuyos síntomas vienen de lejos y no creemos que haya cogido por sorpresa a los dirigentes europeos. Unas élites que llevan años intentando curar ese virus que le separa de la calle pero que no dan con el diagnóstico adecuado. El antídoto utilizado para mejorar la imagen de las instituciones, reformas continuas de la política de información y comunicación (PIC) de la UE, no ha sido el acertado y no se ha reflejado en un aumento de

---

<sup>4</sup> PEDROL, Xavier y PISARELLO, Gerardo. (2004) La Constitución Furtiva. Por una construcción social y democrática de Europa. Icaria. Más Madera. Barcelona. Pag 24-26  
CREMADES, Javier (2004) “Europa en su laberinto”. Diario ABC. 28 de junio. Pag 3.

<sup>5</sup> CREMADES, Javier (2004) “Europa en su laberinto”. Diario ABC. 28 de junio. Pag 3.



participación en las urnas ni de conocimiento de las instituciones en las encuestas. Usar como chivo expiatorio, cada vez que hay un descalabro electoral o se pierde un referéndum, al déficit de información sobre la UE no es lo correcto. Desde nuestro punto de vista es difícil afirmar que hay un déficit de información, pero el problema de comunicar Europa está todavía presente. “La comunicación no puede hacer la función de la Unión Europea mejor, ni resolver sus problemas económicos, sociales, políticos y ambientales. Sin embargo, ayuda a crear conciencia y movilizar a la gente”<sup>6</sup>. Con esto no queremos eximir a los políticos ni a los medios de comunicación de los Estados Miembros de la responsabilidad que tienen al realzar siempre el enfoque nacional sobre el europeo.

Quizá ha llegado el momento de cambiar de estrategia y darse cuenta que las reformas que hay que emprender son mucho más profundas y con un calado más político y social que meramente informativo. Según Gilles Merrit<sup>7</sup> la Unión Europea carece de un discurso político claro y por ello, en parte, está reduciéndose el apoyo público a la UE. “No importa solo tener un discurso para los europeos; necesitamos también un mensaje claro y universalmente comprensible para la opinión mundial”. Como explica el profesor Sahagún<sup>8</sup> definir un nuevo discurso político para Europa no significa inventarse otro brillante eslogan y echarse a dormir. Lo que se necesita es definir con claridad los intereses de la Unión en el siglo XXI, sus responsabilidades en el nuevo siglo, los valores éticos que deben guiarnos y unos objetivos comunes convincentes que justifiquen la solidaridad y el sacrificio.

Los múltiples cambios en la PIC de la UE no han resuelto el problema del desinterés por los asuntos comunitarios ni han incrementado la participación en las elecciones europeas ni han mejorado resultados en los referenda. Los

---

<sup>6</sup> VALENTINI, CH.; NESTI, G. Op. Cit.

<sup>7</sup> MERRITT, Giles (2010): “Shaping Europe’s global role. Why the EU badly needs a new political narrative”. Europe’s World. Página 6; en SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, N°. 21, 2010, págs. 59-73

<sup>8</sup> SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, N°. 21, 2010, págs. 59-73

cambios en la comunicación a nivel sistémico (actividades de comunicación e información de las instituciones) o de organización (gestión de la comunicación pública) tampoco sirven para mejorar el déficit democrático o la gobernanza de la UE pues son problemas relacionados con la estructura política de la UE; donde todavía tienen mucho peso los gobiernos nacionales pese a que en las últimas elecciones la figura del *Spitzencandidaten* fue positiva para europeizar los comicios y darles un barniz más comunitario.

La estrategia ha sido insuficiente porque lo que se necesita es una reforma política más profunda con más cesiones de soberanía que venga acompañada de la creación de una esfera pública europea; una nueva narrativa y mayor liderazgo europeo; un enfoque comunicativo distinto con mayor involucración nacional y un uso más intensivo de los medios audiovisuales y redes sociales; impulsar más el aprendizaje y el uso de lenguas en un sistema educativo en el que la UE aparezca de manera transversal; una sociedad civil más fuerte y menos mediatizada por las instituciones; una participación real de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y mayor transparencia en aras de la información y el destierro de la propaganda; profundizar en el proceso de politización de las elecciones con un mecanismo electoral europeo; y una nueva hoja de ruta que se fije mediante una Convención que sea menos elitista y que dé un paso más allá de la doble legitimidad<sup>9</sup> (de estados e instituciones) a una triple (con mayor intervención de la sociedad civil).

Reducir las distancias entre la ciudadanía y la UE requiere no sólo de informar más y mejor sobre la UE sino sobre todo de darle un impulso hacia la Europa federal con una hoja de ruta clara y prioridades cercanas a la ciudadanía europea con el fin de que los ciudadanos la comprendan mejor y la sientan como suya.

---

<sup>9</sup> ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2004) La Conferencia Intergubernamental asume el proceso constituyente al hacer suya la Constitución para Europa (DT) N° 44/2004 - 7.9.2004 Real Instituto Elcano.

## **2. Estructura y periodicidad**

Para llegar a esta conclusión hemos analizado la evolución de la política de comunicación e información de la UE desde los años 50 hasta la actualidad, profundizando en el período 2001-2006 que es el momento en el que se produce el mayor número de estrategias de comunicación e información y cuando se convierte en una prioridad institucional vinculante.

La tesis responde a una estructura en 3 partes:

En la primera se analiza el nacimiento y desarrollo de las estrategias de información y comunicación de la UE hasta 2005. En el segundo capítulo se parte de la CECA hasta finales de los años 90 pasando por las primeras elecciones europeas, los problemas para ratificar Maastricht y los nuevos enfoques en la PIC de finales de los 90. En esos casi 50 años observamos cómo evoluciona la PIC en paralelo a las instituciones con la lucha de fondo entre el intergubernamentalismo y las tendencias más integradoras.

En el tercer capítulo nos hemos centrado en el período del mandato de la Comisión Prodi, en el cual se aprobaron tres documentos de política de comunicación e información muy importantes (entre 2001 y 2004) detrás de los cuales estaba el comisario Antonio Vitorino. La Comisión Prodi intenta cerrar la brecha abierta entre ciudadanos e instituciones mediante un nuevo proceso decisorio más cercano como el de la Convención y una nueva estrategia de información y comunicación con acierto a la hora de diagnosticar los problemas, algunos de los cuales llevan años detectados y sin solventarse; pero sin marcar una hoja de ruta europea clara, que se acerque a las preocupaciones de la ciudadanía ni acompañarle de instrumentos, que ayuden a crear un espacio público europeo con políticas integradoras y menos intergubernamentales.

En el cuarto capítulo analizamos los nuevos métodos de participación democrática como la Convención y el referéndum constitucional poniendo el

foco en las elecciones europeas celebradas en España en 2004 y en la posterior consulta constitucional con una encuesta propia.

En la segunda parte, analizamos la institucionalización de la PIC, tras el fracaso constitucional, en la última década.

En el capítulo 5 se estudia reacción de la nueva Comisión Barroso y la estrategia de Comunicación con todos los documentos aprobados hasta 2006, tras la baja participación en España al referéndum constitucional donde ganó el “sí” y los “noes” en Francia y Holanda con notable afluencia a las urnas. Los resultados de las consultas alertan a la Comisión Europea de que no solo es necesario un nuevo enfoque en la comunicación sino también a la hora de relacionarse con los ciudadanos. Por eso, primero se pondrá en marcha un plan de acción en comunicación para poner en orden las propias instituciones a corto plazo; después el llamado Plan D que a medio plazo ayudará a establecer un nuevo marco de relaciones con los europeos y, por último, un Libro Blanco sobre la Comunicación y la Democracia en la UE.

En el capítulo sexto, analizamos el fracaso de la PIC de Wallstrom tras el “no” de Irlanda al Tratado de Lisboa y el récord de abstención en las elecciones de 2009, unos comicios absolutamente despolitizados a nivel europeo, pues solo había un candidato, y politizados a nivel nacional.

Bajo el mandato de Barroso, la Comisión hizo de la comunicación uno de sus objetivos estratégicos reconociéndola como una política más con todo su derecho<sup>10</sup>. El objetivo de la nueva política fue la mejora de la transparencia en la UE, promover el diálogo con los ciudadanos y de este modo poner las bases para una esfera pública europea<sup>11</sup>. Pese a todo ello, el mensaje a comunicar seguía estando lejos de los centros de toma de poder y la comunicación se hacía de arriba abajo. Entre 2005 a 2008, la agenda legislativa fue poco

---

<sup>10</sup> Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005.  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110102_es.htm)

<sup>11</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

ambiciosa e interesante, hasta que llegó la crisis que desencadenó una reacción política de tinte intergubernamental que paulatinamente se ha ido comunitarizando.

En este capítulo también se analiza la llegada de la comisaria Reding tras las elecciones de 2009, que dará mayor protagonismo al presidente de la Comisión en la estrategia de comunicación y se centrará en los derechos de la ciudadanía europea a través de la sociedad civil. Fenómenos como la irrupción de las redes sociales, que da lugar a una comunicación horizontal que empodera al ciudadano y a la sociedad civil; así como la politización de las elecciones de 2014 con la figura del Spitzencandidaten, gracias a la contribución de los partidos políticos europeos y la europeización de la campaña electoral, ayudarán a frenar la abstención. En los comicios se busca progresar en el proceso de profundización de la democracia europea, reforzar el sistema de partidos políticos europeos y ofrecer una cara en la agenda política, que pueda polarizar al electorado y a los medios. Aunque es prematuro juzgarla, la nueva comisión Juncker, a diferencia de las de Barroso, parece que se inclinaría un poco más por la acción política como eje para poder comunicar y no solo por la eficacia comunicativa en sí misma, gracias a la politización de la Comisión.

En la tercera parte se detectan los problemas y se buscan soluciones para cerrar la brecha entre ciudadanía e instituciones. Así, en el capítulo séptimo se estudian los problemas que recorren la PIC y cuáles son las soluciones para cerrar ese hueco. Apostamos por europeizar la esfera pública, cambiar la cultura burocrática de las instituciones, impulsar la opinión pública y medios de comunicación europeos, apostar más por los medios audiovisuales, romper la óptica nacional al informar sobre la UE y evitar que la UE sea la cabeza de turco de los problemas nacionales, comunitarizar las políticas con cesión de soberanía, más educación sobre Europa e impulso del conocimiento de lenguas, mayor transparencia en la toma de decisiones y diálogo con los ciudadanos y la sociedad civil, y seguir avanzando hacia la Unión Política para cerrar el hueco entre los ciudadanos y Europa.

### **3. Objetivos de la tesis e hipótesis de trabajo**

#### **Objetivos:**

1. Analizar las políticas de información y comunicación de la UE ¿Han logrado cerrar la brecha entre las instituciones y la ciudadanía? ¿Es posible una buena política de información sin una política institucional creíble?
2. Investigar el papel de la Comisión a la hora de comunicar Europa y constatar el proceso de descentralización de la información. ¿Se produce un exceso de información? ¿Son sus mensajes, burocráticos, distantes y técnicos? ¿Coinciden con las preocupaciones de los ciudadanos o con las prioridades de las élites europeas? ¿Es preferible una propaganda que genere falsas expectativas o la información crítica? ¿Por qué prima la prensa escrita sobre la televisión? ¿Qué papel juegan las Representaciones de la Comisión Europea, oficinas del Parlamento o los Estados miembros y sus regiones y administraciones locales?
3. Aclarar cuál es el papel de los medios a la hora de comunicar Europa. ¿Cómo ha influido la crisis en su estructura? ¿Por qué se usa la óptica nacional en el tratamiento de la información comunitaria? ¿Qué papel pueden jugar las redes sociales?
4. Identificar el papel de la esfera política en la comunicación de la UE. ¿A nivel nacional, porque se usa a la UE la cabeza de turco de todo lo negativo que sucede en los Estados miembros? ¿A nivel europeo, a que se debe la escasa visibilidad en el debate nacional de los eurodiputados?
5. Evaluación de la lucha entre el intergubernamentalismo e integración europea ¿Cómo ha influido en la PIC de la Comisión Europea?

6. Constatar como la complejidad institucional y la estructura multinivel de la UE dificulta la comunicación que se dirige a 2 audiencias: una, especializada y transnacional y, otra, general y estatal.
7. Estudiar la participación ciudadana en la formulación de políticas comunitarias. ¿Existe un diálogo con los ciudadanos como objetos activos de comunicación frente al consentimiento pasivo inicial? ¿Aunque jurídicamente la UE es una organización de las más transparentes, lo es en la práctica? ¿Funciona el diálogo con la sociedad civil o sigue dominada por las élites europeas de manera endogámica?
8. Evaluar el peso del El Estado Nación. ¿Sigue siendo el marco de referencia?
9. Determinar el peso específico del problema lingüístico a la hora de conocer las instituciones y sus políticas o para crear medios de comunicación europeos. ¿Es posible imponer una lengua oficial como el inglés?
10. Estudiar el caso del referéndum de la Constitución en España. ¿Sirvió para aumentar la participación o el conocimiento de la UE? ¿El consenso de las fuerzas políticas es positivo o no para la movilización electoral? ¿Cómo se informan los ciudadanos? ¿Qué representa Europa para ellos?
11. Abordar las dificultades para europeizar la esfera pública. ¿Vamos hacia un espacio público y una opinión pública europea? ¿Por qué apenas hay medios de comunicación europeos?
12. Demostrar que a través de la educación y la cultura europea es posible conectar con los ciudadanos ¿Es Erasmus una de las mejores herramientas para construir Europa?

13. Explicar la necesidad de una nueva narrativa y mayor liderazgo en la UE ¿Cuáles es el nuevo hilo conductor europeo? ¿Necesitamos una hoja de ruta clara? ¿Es el método de la Convención el mecanismo que mejor puede implementarla?
14. La politización de las elecciones y su europeización es fundamental para frenar la abstención. ¿Es positivo que la Comisión pierda su papel moderador en favor de otro más politizado? ¿Cómo ha influido el Spitzenkandidaten?
15. Afirmar que la Unión Política y la cesión de soberanía es la solución a la desafección ciudadana hacia las instituciones. ¿Con una política europea cada vez más federalizada es necesario un mayor control democrático?

### **Hipótesis de trabajo**

De los objetivos planteados y de los interrogantes que suscitan se derivan una serie de hipótesis.

### **Hipótesis principal**

La presente investigación parte de una hipótesis principal: la política de Información y Comunicación es una estrategia insuficiente para cerrar la brecha que hay entre la UE y sus ciudadanos. En 1994, la Comisión Europea (CE) concluyó que la falta de apoyo público se debía en gran medida a una insuficiente información y conocimiento, lo que les llevó a esforzarse por aumentar la transparencia de su proceso decisorio o a dar nuevos enfoques a la PIC. ¿Es este análisis válido a día de hoy o existen otros mecanismos que influyen más?

Desde nuestro punto de vista ese análisis no era ni es el más adecuado pues la PIC no es el factor que más influye en la participación de los comicios europeos, en las consultas populares o en el alejamiento o desconocimiento de



las instituciones. La CE se enfrenta a un problema político de falta de legitimidad democrática cuya solución desde nuestro punto de vista no vendría de manera sustancial a través de una nueva estrategia de la PIC.

La Comisión recurre a esas estrategias porque perciben las amenazas sobre el sistema comunitario que provienen del peligroso descenso del apoyo difuso recibido de los miembros del sistema. La falta de credibilidad en el proyecto, la escasa participación de los ciudadanos y el déficit informativo amenazan el sistema comunitario que responde con el output de los reenfoques de la PIC.

Sin embargo, los múltiples cambios en la política de comunicación, muchos de ellos positivos, no han resuelto el problema del desinterés por los asuntos comunitarios; lo que se demuestra en la baja participación tanto en las elecciones europeas de 2004 y 2009 como en el referéndum para aprobar a Constitución Europea celebrado en España, y tampoco han servido para reducir distancias entre instituciones y la población europea.

A la hora de involucrar a los ciudadanos europeos o de alentar la identidad europea hay que tener en cuenta más factores. Hay que cambiar de estrategia y darse cuenta que las reformas a emprender no son sólo desde el punto de vista de la comunicación sino sobre todo de tipo político y de creación de un espacio público europeo. Reducir las distancias entre la ciudadanía y la UE requiere no sólo de informar más y mejor sobre la UE; sino sobre todo de impulsar la emergencia de esa esfera pública europea y de caminar hacia la Unión Política, con una hoja de ruta clara y prioridades cercanas a los problemas de la ciudadanía europea con el fin de que los ciudadanos la comprendan mejor y la sientan como suya.

El desarrollo de nuestra hipótesis principal pasa por el análisis de la Política de Información y Comunicación (PIC) de la UE sobre todo en el período 2001 a 2006, que es cuando se institucionaliza y da un importante salto cualitativo. Un análisis desde el punto de vista de la Comisión Europea como emisor de los mensajes; de los medios de comunicación como canal que los transmite y de cómo llegan a los ciudadanos.

Asimismo, investigamos los cambios que se producen en las estrategias de comunicación y como se mezclan con nuevas formas de gobernanza como la Convención que pretenden responder a nuevos retos y estar más cerca de los ciudadanos en el proceso decisorio pese a que su alcance siga siendo elitista. Constataremos, con el estudio del caso del referéndum de la Constitución en España, como no sirvió para aumentar la participación o el conocimiento de la UE; debido a que el consenso de las fuerzas políticas no facilita la movilización electoral. Asimismo se analiza cómo los ciudadanos se informan sobre todo a través de la televisión, el medio que menos trata las políticas europeas por razones de formato o ausencia de rostros europeos.

### **Hipótesis complementarias o auxiliares:**

1. No hay una suficiente comunitarización de las políticas para responder a las preocupaciones de los ciudadanos y la UE ve como se resiente su reputación al no tener suficientes mecanismos para responder a los problemas.
2. El desarrollo del espacio público europeo es insuficiente pese a que existe un marco político común. Está emergiendo una esfera pública europeizada, a pesar de estar fragmentada<sup>12</sup>, donde se podrá desarrollar la opinión pública europea, un debate europeo y, en un futuro, medios transnacionales. Esa esfera emergente no debe ceñirse exclusivamente a la burbuja elitista de Bruselas sino que debe dar un salto transnacional.
3. La construcción de la esfera pública europea conlleva promover la cultura de la transparencia en el acceso a la información y los documentos que elabora la UE; el diálogo entre instituciones europeas y ciudadanos; e implementar el papel de la sociedad civil en el proceso decisorio con un enfoque proactivo de abajo-arriba.

---

<sup>12</sup> VAN DE STEEG, M. y RISSE T. (2003) An emerging European Public sphere? Empirical evidences and theoretical clarifications. Science Center. Berlin, Germany. 20-22 June.

TRENZ, H. (2004) Media coverage on European governance: exploring the European public Sphere in national quality newspapers. European Journal of communication 19 nº 3 291-319.

4. El multilingüismo, la cultura burocrática de la Comisión, la complejidad de un sistema institucional con estructura multinivel y la fuerza que todavía tiene el Estado Nación, complican la eficacia de la Política de Información y Comunicación de la UE.
5. La tendencia a comunitarizar los fracasos y a renacionalizar los éxitos hace un flaco favor al intento de cerrar el gap entre la ciudadanía y las instituciones. Asimismo hay una tendencia a primar la óptica nacional en el tratamiento informativo de la UE por razones de proximidad.
6. La educación en la escuela y la universidad puede ser un factor de socialización política a nivel europeo si se logra romper la competencia nacional y armonizar un sistema a nivel europeo. Aquí los programas culturales, como Erasmus, juegan un papel fundamental al impulsar la integración social europea y las interacciones transfronterizas.
7. Consolidación del proceso de politización de las elecciones al Parlamento Europeo con candidatos de los partidos políticos europeos, que ha permitido que surja el embrión de la europeización de la campaña con sus debates electorales y que se frene la tendencia a la abstención. La elección de Juncker como presidente la Comisión, al ser el candidato del partido más votado, acerca la ciudadanía a las instituciones. Es un triunfo del Parlamento frente al Consejo y sienta un importante precedente. De cara a los comicios de 2019, habría que incluir mejoras con listas transnacionales, elecciones el mismo día y posibilidad de voto electrónico en todos los EM.
8. Necesidad de una hoja de ruta europea que permita el avance de proyecto europeo hacia el federalismo y la democratización de las nuevas instituciones mediante una Convención que conlleve una triple legitimidad (institucional, estatal y ciudadana).

#### 4. Marco teórico

Las características del objeto de estudio, unidas a la formación interdisciplinar del doctorando, han propiciado un abordaje del análisis desde diferentes ángulos, viéndose enriquecido por la multiplicidad de focos e instrumentos utilizados, provenientes de la Ciencia Política, la Sociología, en su vertiente cuantitativa y cualitativa, la Teoría de la Comunicación y la Información Periodística.

La PIC de la CE buscará crear una imagen positiva de las iniciativas comunitarias y como tal puede ser considerada como una política de legitimación. Pero el proceso de retroalimentación con el entorno externo también significa que constituye, según la teoría de sistemas, un nervio central o caja negra de inputs y outputs. De hecho, la PIC se ha instalado perfectamente en el sistema global configurado por la construcción de Europa que mantiene una relación compleja y constante con el entorno que la rodea. La PIC es determinada por el contexto, pero al mismo tiempo influye en el entorno de la UE.

Entre otros enfoques, hemos utilizado el análisis sistémico que propone Easton<sup>13</sup> sobre la vida política. Los sistemas políticos subsisten porque son capaces de adaptarse y autorregularse porque pueden responder eficazmente a las amenazas en forma de tensiones que llegan desde dentro y desde fuera. La vida política se concibe como un complejo conjunto de procesos mediante el cual ciertos inputs (entradas) se convierten en outputs (salidas) en forma de decisiones y acciones vinculantes.

Los miembros del sistema en sus interacciones presentan inputs en forma de demandas a las autoridades del sistema o en forma de apoyo al régimen, comunidad política o autoridades. Esos inputs a veces suponen una amenaza para la supervivencia del sistema. Por eso el propio sistema produce outputs

---

<sup>13</sup> EASTON, D. (1965) A system analysis of political life. The University of Chicago Press. Chicago.

que anticipen las situaciones de tensión, las resuelvan o las hagan disminuir o desaparecer.

La UE sería un subsistema dentro del sistema internacional con unos fines específicos. Como señalaba Fulvio Attina<sup>14</sup>, la UE es un actor único en el marco de las relaciones internacionales cuyo papel está aún por definir, ligado a un proceso de transformación constante. El sistema político comunitario, siguiendo a Quermonne<sup>15</sup>, sería una construcción singular entre lo supranacional y lo intergubernamental. Es un sistema único, dinámico, en constante evolución en el que se producen procesos y transformaciones para conseguir objetivos y evitar tensiones. Coincidimos con Sánchez Martínez<sup>16</sup> cuando analiza que la PIC sería una respuesta, un output, de ciertas autoridades del sistema con el fin de hacer frente a alguna tensión amenazadora. A través de los nuevos enfoques y estrategias en la PIC de la UE, la Comisión trata de responder a un disturbio o amenaza de las variables esenciales del sistema comunitario.

En cuanto a las autoridades del sistema no se deben restringir a los miembros del gobierno institucional sino que se reparten por todo el sistema aunque las burocracias tienen un papel preponderante por su visibilidad y el alcance de su poder. Existen otras autoridades menos visibles pero no por ello menos influyentes como líderes de opinión, responsables de medios de comunicación, empresarios etc. Las autoridades son el último objetivo de las demandas políticas que pueden perseguir intereses generales o personales y pueden ser explícitas o implícitas. Hay que reducir o agregar el número de demandas y dotarse de canales adecuados para hacerlas llegar a las autoridades que deberán responderlas.

---

<sup>14</sup> ATTINA, F. (1992) Introducción al sistema político de la Comunidad Europea. Centro Estudios Constitucionales. Madrid.

<sup>15</sup> QUERMONNE, J. (1993) Le système politique Européen. Montchrestien. Paris.

<sup>16</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, M. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. Colección de monografías nº 163 CIS. Madrid.

El sistema político convierte las expectativas, preocupaciones, opiniones e intereses en demandas a través de lo que Easton denomina *gatekeepers* (filtros). Las demandas entran en el sistema a través de líderes políticos, de opinión, lobbies, partidos políticos o medios de comunicación. Un segundo mecanismo de conversión de preocupaciones en demandas sería el cultural, vinculado a los procesos de socialización política, un proceso de aprendizaje, que para Plano y Olson<sup>17</sup>, tiene lugar a través de la familia, el sistema educativo o los medios de comunicación. Existen una serie de valores centrales que serían “intocables” y sobre los que no se proponen demandas. En los sistemas democráticos, la mayor involucración de sus miembros debería traer consigo un aumento considerable del número de demandas.

Por otra parte, el descenso excesivo del apoyo a las autoridades puede suponer una amenaza para el sistema. El apoyo puede descender porque los outputs del sistema fracasan debido a que las autoridades no son capaces tomar decisiones o ejecutar acciones que satisfagan las demandas de los miembros del sistema; o porque las autoridades no son capaces de anticiparse al objeto del descontento o porque toman decisiones que no son satisfactorias para los miembros del sistema. Cuantos más grupos y comunidades existan mayores pueden ser las fuerzas centrífugas. Para evitar las tensiones puede intentar incorporarse y administrar la diversidad cultural en lugar de eliminarla, o como explica Easton a veces la respuesta estructural general es introducir alguna forma de sistema federal o confederal.

¿Por qué la CE produce varios outputs de PIC de la UE entre 2001 y 2006? Porque los canales de comunicación establecidos y los actores responsables de su utilización no son capaces (por incompetencia o por falta de recursos) de proporcionar información sobre el sistema comunitario y su entorno ni sobre los resultados de las decisiones de la CE. Como afirma Sánchez Martínez<sup>18</sup>, las nuevas estrategias de comunicación de la UE serían una solución informativa para un problema informativo real. Otra respuesta podría ser presentar este

---

<sup>17</sup> PLANO, J.; OLSON, R. (1982) The international relations dictionary. ABC-CLIO. Santa Bárbara. CA y Oxford, Inglaterra.

<sup>18</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, M. (1999) Op. Cit.

output como la solución a un problema político, no de índole informativa, que influye en las demandas y apoyos hacia el sistema. La CE afrontaría un problema político de falta de legitimidad democrática cuya solución desde nuestro punto de vista no vendría a través de una nueva estrategia de la PIC. Cuando existe un problema de comunicación existe también un problema político pero no es cierto que todo problema político sea de comunicación. Las nuevas estrategias y enfoques de la PIC entre 2001 y 2006 son sólo la solución a una parte del problema, pues estamos ante un problema político de la CE, y quizá de toda la UE, más amplio, uno de cuyos aspectos es la comunicación y la información.

¿Pretende la CE un apoyo específico o difuso, un aumento de legitimidad del sistema, fortalecer el sentimiento de comunidad política entre los miembros del sistema? El análisis sistémico de Easton nos permitirá analizarlo.

La PIC de la UE son las estrategias formuladas y desarrolladas por un actor social con el fin de promover ciertos modos de distribuir unos contenidos informativos concretos entre una audiencia pública. Es una política transversal en la que se comunica el contenido de diversas políticas.

La CE lanza nuevas estrategias de PIC porque perciben las amenazas sobre el sistema comunitario que provienen del peligroso descenso del apoyo difuso recibido de los miembros del sistema. La falta de credibilidad en el proyecto, la escasa participación de los ciudadanos y el déficit informativo amenazan el sistema comunitario que responde con el output de los reenfoques de la PIC.

La PIC es objeto de estudio en los campos de la Ciencia Política, medios de comunicación y filosofía política. Al usar un enfoque multidisciplinar para entender mejor la evolución de la PIC, también lo hacemos desde el punto de vista de las relaciones públicas y de la comunicación organizativa, dos campos que pueden aportar contribuciones a los estudios existentes sobre la esfera pública y la legitimidad de la UE.

Estudiar la comunicación desde una perspectiva sistémica y organizativa es necesario para el futuro de la integración europea. El proyecto europeo no se podrá completar si los ciudadanos no confían en las instituciones y no apoyan el proceso de integración. La confianza es necesaria para mantener el proceso de comunicación entre los tres tipos de sistemas sociales de Luhmann<sup>19</sup>, sociedad, organización e interacción. A causa de la complejidad de la política europea, donde la soberanía es supranacional, nacional o compartida, la gobernanza de la UE se puede considerar como una interacción entre diferentes sistemas sociales: supranacional, nacional y local pero también entre el organizativo y el social. Ambas interacciones requieren de la confianza de los ciudadanos<sup>20</sup>. La confianza es un concepto crítico para la finalidad de las relaciones públicas de establecer y mantener relaciones con los *stakeholders* clave de quienes depende el éxito de la organización. Es el tipo de confianza que Luhmann concebiría como mecanismo para aliviar la incertidumbre causada por el aumento de la complejidad en una sociedad que en el caso de la UE se basa en políticas nacionales y supranacionales. Un buen nivel de comunicación y relaciones de confianza son aspectos clave para una interacción funcional entre sistemas europeos y nacionales y entre gobiernos y sus ciudadanos.

En este trabajo también se analizan las actividades de comunicación de la UE teniendo en cuenta la teoría de la entrada y salida de la legitimidad elaborada por Scharpf<sup>21</sup>. Este enfoque nos ayudará en la investigación de todas las diferentes dimensiones del proceso de la comunicación institucional. También ofrecería un modelo normativo alternativo con el que evaluar la relación entre la comunicación y la legitimidad democrática de la UE.

En los sistemas democráticos liberales la legitimidad realiza una función fundamental: garantizar la estabilidad instituciones políticas. Legitimidad, de

---

<sup>19</sup> LUHMANN, N. (1995) Social Systems. Stanford, CA: Stanford University Press.

<sup>20</sup> VALENTINI, C. (2005) The social responsibility of the European institutions. 7th EUPRERA Congress in Public Relations and Corporate values. Lisbon. Portugal. 11-13 november.

<sup>21</sup> SCHARPF, F. (1999) Governing Europe: effective and democratic? Oxford. UK. Oxford University Press.



hecho, implica una obligación socialmente sancionada para cumplir con las políticas del gobierno, incluso si éstos violan propios intereses del actor o preferencias normativas, e incluso si las sanciones oficiales podrían evitarse a bajo costo. A través del cumplimiento voluntario de los ciudadanos con las políticas, la eficacia del gobierno está garantizada y la estabilidad democrática se conserva. En la teorización de Scharpf, la legitimidad deriva de la libre voluntad de las personas que, a través de elecciones, otorgan poder a sus representantes. Los representantes políticos, a su vez, deben garantizar que su conducta se ajusta a las preferencias del electorado. Este tipo de legitimidad es llamado por Scharpf "legitimidad de entrada" o "gobierno por el pueblo". La legitimidad de entrada, por lo tanto, asegura que el gobernado pueda participar en la formulación de políticas y los gobernadores son responsables hacia el electorado. La segunda fuente de legitimidad deriva de la capacidad de los que han sido elegidos para adoptar políticas eficaces, que respondieron a las necesidades de los ciudadanos y la solución de los problemas colectivos. Este tipo de legitimidad es llamado por Scharpf "legitimidad de salida" o "gobierno para el pueblo". Entrada y salida de legitimidad están conectadas entre sí por una relación circular<sup>22</sup>. Los votantes otorgan poder al electo que, a su vez, actúan en su nombre. Entonces la capacidad de los gobernadores para producir políticas eficaces, que respondan a las preferencias de los gobernados (capacidad de respuesta), podría ser sancionada o recompensada por los votantes a través del mecanismo de rendición de cuentas. Pero la participación de los ciudadanos no se limita solamente a las elecciones. También podrían tomar parte en la elaboración de políticas a través de grupos de interés y asociaciones con actividades de lobby, o a través de los canales cada vez más disponibles para la acción política directa. Las instituciones públicas tienen que involucrar a ciudadanos y otros grupos de interés potencial en el proceso de toma de decisiones. Es a través de esta participación de diferentes ideas y opiniones como las organizaciones públicas pueden llegar a un consenso sobre las decisiones políticas y pueden representar mejor los intereses de sus ciudadanos. Un mecanismo esencial que opera para apoyar la producción de

---

<sup>22</sup> NESTI, G.(2008) *Regolare o Governare?* Congress Pavia Italy 4-6 settembre.

legitimidad democrática es la comunicación<sup>23</sup>. La comunicación en las organizaciones públicas se refiere a la comunicación pública, que es la combinación de las estrategias y acciones de comunicación dirigidas a públicos específicos, ya sea interno o externo a la organización, destinado a proporcionar información, sensibilización e influir en sus actitudes o incluso comportamiento hacia cuestiones y políticas específicas. Un público que en definición de Dewey "es como un conjunto de personas conscientes y advertidas que se ven afectadas por las consecuencias de las decisiones de organización u objetivos en los que no participan"<sup>24</sup>.

El público interno de una organización pública son todos los miembros de la institución, mientras que los públicos externos se refieren a los ciudadanos, las asociaciones de la sociedad civil, organizaciones empresariales, otras instituciones, expertos, profesionales, etc. Es decir, todos los grupos de interés que interactúan con el organismo público. En esta concepción, la comunicación pública sirve a la organización a nivel interno como externo para legitimarse, consolidar su posición y para hacer que el entorno externo sea más predecible.

Junto a la cadena de la legitimidad de entrada-salida, la comunicación cumple tareas importantes: permite en la participación electoral mejorar el conocimiento de los ciudadanos sobre la política<sup>25</sup>; permite la participación ciudadana en la formulación de políticas, dando información sobre cuestiones en juego, opciones políticas, procesos y procedimientos, los actores involucrados; los ciudadanos están, por lo tanto, ayudando en la comprensión y participan en los discursos públicos y en la toma de decisiones<sup>26</sup>; promueve la 'capacidad de respuesta de los actores políticos mediante la mejora de sus conocimientos sobre las preferencias de los ciudadanos; fomenta la rendición

---

<sup>23</sup> EDER, K. (2007) The public sphere and European democracy: mechanism of democratisation in the transnational situation; in FOSSUM, E. J, SCHLESINGER, P. (2007) The European Union and the public sphere. London UK. Routledge.

<sup>24</sup> DEWEY, J. (1927) The public and its problems. Athens, OH. Swallow Press.

<sup>25</sup> CAMPUS, D. (2008) Comunicazione politica. Le nuove frontiere. Bari Italy. Editori Laterza.

<sup>26</sup> VALENTINI, C. (2008) Promoting the EU. Comparative analysis of EU communication strategies in Finland and in Italy. Jyvaaskyla. Finland. Jyvaaskyla University Press.

de cuentas hacia los ciudadanos electos, que es la justificación y explicación de las políticas elegidas y sus principales consecuencias.

Sobre la base de justificaciones presentadas por los actores públicos, los ciudadanos pueden evaluar sus acciones y luego ejercer un (informado) derecho de voto en las siguientes elecciones, con lo que pueden "premiar o castigar" a los candidatos según los resultados obtenidos. Para la UE, la comunicación es un recurso estratégico importante que abarca diferentes dimensiones de la comunicación hacia los diferentes públicos, como los periodistas, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, funcionarios públicos, los gobiernos de los Estados miembros, etc. Para las instituciones de la UE, el número de públicos potenciales y activos es muy grande debido a su naturaleza de múltiples niveles que abarca diferentes ámbitos institucionales (supranacional, nacional y local) y diferentes tipos de actores involucrados en las políticas de decisiones (gobiernos, administraciones, expertos, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones, etc.). Saber cómo la UE se comunica con sus diferentes públicos puede ayudar a comprender mejor en qué medida la UE todavía está sufriendo de un déficit de legitimidad, y cómo la comunicación puede ayudar en la solución de este problema. El objetivo de esta tesis es presentar las características de la comunicación pública de la UE, teniendo en cuenta que las funciones y actividades de las instituciones de la UE son complejas y, al mismo tiempo evolucionan. Una comunicación que ayuda a mejorar la legitimidad de la UE pero no es la solución definitiva a dicho problema.

Para comprender mejor la naturaleza multidimensional de la comunicación europea, también se reflexiona sobre lo que significa para la UE para comunicarse en un sistema multinivel. Se adopta como ya hemos indicado un enfoque multidisciplinar que abarca teorías de las relaciones públicas, la ciencia política, estudios culturales, la diplomacia pública, y el periodismo. Cada parte ofrece una visión tanto en la dimensión sistémica (cómo la comunicación apoya la legitimidad) y la organización (cómo se gestiona la comunicación) de comunicación de la UE. Se busca comprender la relación entre las dimensiones sistémicas y de organización de la comunicación pública

de la UE con un patrón común de discusión frente a los desafíos de la comunicación sobre Europa. De ahí que el enfoque de la comunicación pública de la UE se evalúe observando sus dos componentes: el sistémico, y la organización<sup>27</sup>. La primera dimensión se refiere a todas aquellas actividades de información y comunicación que deben ser desarrolladas por una organización pública junto con la cadena de la legitimidad de entrada y salida con el fin de que el proceso sea transparente. Vamos a evaluar, por lo tanto, si la Comisión ha proporcionado mecanismos para: recoger la información de los ciudadanos sobre sus problemas y demandas; difundir información a los ciudadanos acerca de los problemas discutidos, la decisión tomada y políticas formuladas; actores involucrados en la formulación de políticas y responsabilidades conexas; procedimientos seguidos y los puntos de entrada disponibles para la toma de decisiones.

La segunda dimensión se refiere al nivel de la organización de la comunicación pública y evalúa si la gestión de la comunicación pública de la UE garantiza: la elaboración del contenido del mensaje diferenciado para cada una de las partes interesadas que participan en la cadena de legitimidad; la adopción de herramientas de comunicación adecuadas a cada actividad; la integración y coordinación de las actividades de comunicación y la presencia de personal y presupuesto adecuados.

Para Valentini y Nesti<sup>28</sup> es sólo con la adopción de un enfoque que integre tanto la dimensión sistémica como la organizativa de la comunicación pública de la UE, como será capaz de gestionar la complejidad, fortalecer su imagen y reputación y en consecuencia su papel. Un enfoque integrado de comunicación no puede resolver el déficit democrático de la UE ni mejorar la gobernanza de la UE, ya que estos problemas están en su mayoría relacionados con la actual estructura política de la UE. En su análisis de la cuestión del déficit democrático

---

<sup>27</sup> MEYER, C. (1995) Political legitimacy and the invisibility of politics: exploring the EU's communication deficit. *Journal of common market studies*, 37 (4) 617-639.

<sup>28</sup> VALENTINI, CH.; NESTI, G. *Public Communication in the EU*. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

de la UE, Føllesdal y Hix<sup>29</sup> mencionan, como causas de su débil legitimidad popular, el poder excesivo que mantienen los ejecutivos nacionales en el Consejo frente a las medidas legislativas, las competencias limitadas (aunque mejoradas) conferidas al Parlamento Europeo, y la presencia de mecanismos electorales débiles.

La PIC puede proporcionar los medios para comunicar mejor dentro y entre las diferentes instituciones de la UE y puede mejorar la reputación de la UE entre el público en general y entre los diferentes grupos de interés.

En los estudios sobre las organizaciones, el capital reputacional ha sido reclamado para contribuir a mejorar la lealtad de los empleados y la legitimidad<sup>30</sup>. Por lo tanto, un buen nivel de reputación puede llevar a una mayor legitimidad de las instituciones de la UE, dará lugar a relaciones de mayor confianza y, finalmente, de apoyo. Esto también podría ser el pistoletazo inicial para poner en marcha un mecanismo que mejore el rendimiento de la Unión Europea.

Además, hay autores que estudian la evolución de la política de comunicación e información de la UE desde una perspectiva neoinstitucionalista<sup>31</sup>. La comunicación es parte del proceso de construcción y estabilización de la vida política de las instituciones. Las instituciones elaboran discursos que sirven para institucionalizarlas internamente y para legitimarlas externamente. La elaboración del discurso sobre política de comunicación e información está unida al proceso de integración europea, y sobre todo, a la institucionalización del papel de la CE.

Siempre y cuando la integración avance, la Comisión expandirá sus funciones, surgen nuevas obligaciones y el discurso sobre la comunicación evoluciona en

---

<sup>29</sup> FØLLESDAL, A. y HIX, S. (2006) Why there is a democratic deficit in the EU: a response to to Majone and Moravcsik. *Journal of common market studies*, 39 (3) 443-462.

<sup>30</sup> LUOMA-AHO, V. (2008) Sector reputation and public organisations. *International Journal of public sector management*, 21 n°5 446-467

<sup>31</sup> VALENTINI, CH.; NESTI, G. Op. Cit.

paralelo. Si nos fijamos en los efectos internos, el discurso sobre comunicación da coherencia y consistencia a la institucionalización del papel de la Comisión y refuerza su cohesión interna. De un lado, el discurso afecta al desarrollo de nuevas funciones y estructuras dentro de la CE, sobre todo, las que se refieren a la dirección y coordinación de actividades de información y comunicación., y por eso son testigo de la expansión de las tareas de la Comisión Europea. Además aparecen grupos de conceptos relativos a la organización de las actividades de comunicación y a la división de responsabilidades en esa área. Un primer grupo describiría, según Valentini y Nesti, esa área de recursos, personal y servicios asignados a la CE para ejercer sus funciones de comunicación. Un segundo grupo le asignaría responsabilidades específicas a otras instituciones, estados miembros y organizaciones de la sociedad civil mediante los principios de cooperación, descentralización y partenariado además de cobrar ella misma (la Comisión) el papel de coordinadora.

Por otro lado, la PIC se convierte en parte del proceso de reforma a través del cual la CE reacciona ante sus distintas crisis, por ejemplo, tras los referenda negativos, puntos muertos en las ratificaciones de los tratados o la dimisión de la Comisión Santer por fraude y corrupción. La Comisión mantiene una posición ambigua al ser una organización burocrática pero también un órgano ejecutivo. Por eso, es una organización compleja que suma experiencia técnica y responsabilidades políticas pero su configuración única le ha dado a menudo problemas de legitimidad. El proceso de reforma de la PIC constituye un símbolo poderoso de regeneración tanto para los funcionarios europeos como para los ciudadanos<sup>32</sup>.

La literatura sobre la esfera pública tiene el mérito de haber abordado la cuestión de la legitimidad democrática de la UE, teniendo en especial consideración la dimensión comunicativa. La importancia otorgada a la presencia de los flujos comunicativos entre la sociedad civil y el sistema político-administrativo para discutir los problemas sociales y de apoyo u

---

<sup>32</sup> MARCH, J. G. and OLSEN, P. O. (1989) Rediscovering institutions: the organisational basis of politics. New York. The Free Press.

oposición a las decisiones políticas<sup>33</sup> representa un punto de partida ineludible. La importancia asumida por la política de información y comunicación entre las instituciones de la UE y el interés aumentado en torno a iniciativas de la Comisión Europea para mejorar el diálogo con los ciudadanos han estimulado un amplio debate académico sobre la UE, su legitimidad democrática y sus esfuerzos comunicativos. La mayor parte de la literatura científica desarrollada en la comunicación de la UE se centra en el concepto de "esfera pública", que se conoce generalmente como el lugar en el que la opinión pública toma forma a través de la discusión de los problemas, las cuestiones políticas y decisiones y donde el poder político es escrutado bajo la lupa<sup>34</sup>.

Entre las corrientes y estudios sobre la esfera pública nos hemos decantado por los que sostienen que está emergiendo una esfera pública europeizada, a pesar de estar fragmentada<sup>35</sup>, más que por los estudios que afirman que una europeización no ha ocurrido todavía totalmente, ya que el debate sobre asuntos de la UE todavía está orientado y dirigido por las elites políticas nacionales a nivel nacional<sup>36</sup>.

## **5. Metodología aplicada**

La Ciencia Política, en el estudio metódico de los fenómenos que se refieren al poder de las instituciones, tiene que atender a cuatro fases, empleando para ellas los métodos más apropiados: a) búsqueda y observación de los hechos; b) análisis comparativo de los mismos; c) sistematización de los hechos; d) elaboración de una teoría política con base empírica.

---

<sup>33</sup> HABERMAS, J. (1996) *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge: MA: MIT Press.

<sup>34</sup> FOSSUM, E. J, SCHLESINGER, P. (2007) *The European Union and the public sphere*. London UK. Routledge.

<sup>35</sup> VAN DE STEEG, M. y RISSE T. (2003) *An emerging European Public sphere? Empirical evidences and theoretical clarifications*. Science Center. Berlin, Germany. 20-22 June.

TRENZ, H. (2004) *Media coverage on European governance: exploring the European public Sphere in national quality newspapers*. European Journal of communication 19 n° 3 291-319.

<sup>36</sup> DOWNEY, J., y T. KOENIG. (2006) "Is There a European Public Sphere?" *European Journal of Communication*, 21 no. 2 : 165-187.

FOSSUM, E. J, SCHLESINGER, P. (2007) *The European Union and the public sphere*. London UK. Routledge.

En la presente investigación hemos empleado tanto métodos cuantitativos como cualitativos (análisis de documentos y web, entrevistas, análisis de contenido, encuestas).

En relación con las técnicas de investigación, podemos establecer una distinción básica entre la observación directa: resultante del contacto inmediato del investigador con la realidad; y la observación indirecta: que surge del conocimiento que se obtiene de fuentes secundarias, principalmente documentales. Para la elaboración de la presente investigación, hemos combinado ambas técnicas. Empleando, por una lado, la entrevista, en tanto que método directo intensivo a partir del cual buscar la opinión de personas que se consideran representativas de un sector; junto con el estudio de textos de diversa índole y el análisis de estadísticas, que también constituyen una técnica de singular importancia, en la medida en que si se las compara puedan ser homogeneizadas.

En la elaboración de la tesis se ha combinado el empleo de fuentes primarias y secundarias de información. Entre las fuentes primarias destacan el uso de documentos legales de la UE, documentos internos de las instituciones europeas, documentos del gobierno español, Consejos Europeos, discursos, informes, periódicos, encuestas del Eurobarómetro, CIS o el Barómetro de Elcano, revistas y entrevistas. En lo relativo a las fuentes secundarias, se ha realizado una consulta exhaustiva y extensiva de las monografías y artículos especializados sobre el objeto de estudio.

En los anexos se han incluido las 539 encuestas del trabajo de campo con los cuestionarios, las respuestas y un análisis cualitativo así como las entrevistas a distintas personalidades y la transcripción de algunas respuestas.

Asimismo se ha empleado un método de análisis descriptivo que nos ha permitido extraer una aproximación inicial a la realidad objeto de estudio. A través de la propia observación, de las entrevistas realizadas y de la lectura de los textos aportados por otros autores, hemos inferido el conocimiento necesario para presentar del modo más detallado y exhaustivo posible el



universo investigado, de forma interpretativa. Nuestras principales herramientas metodológicas han sido el método de la descripción histórica-sociológica; así como los análisis de documentos legales, discursos y contenido informativo.

## **6. Fases y fuentes de la investigación**

Durante el periodo transcurrido entre diciembre de 2001 hasta febrero de 2007, trabajé como consultor de los programas de Información y Comunicación al Ciudadano Europeo en la Comisión Europea, lo que me permitió investigar y acceder a toda la documentación necesaria para la realización de la tesis. Asimismo pude participar en la elaboración de las estrategias de comunicación para España en las campañas de la ampliación y la Constitución Europea así como mantener reuniones en distintos países de Europa donde se daban las líneas generales de las Estrategias de Comunicación y se presentaban las *best practices* de cada país.

Entre 2002 y 2004 el trabajo se centró en el planteamiento de la investigación, se exploraron varias opciones hasta quedar definido el marco teórico en el que se desarrollaría la tesis. La búsqueda bibliográfica giró en torno a este aspecto. La lectura y análisis de los textos recopilados ocupó la mayor parte del tiempo.

Durante 2005, se realizaron 40 entrevistas a personalidades del mundo académico, político, militar, agentes sociales, Iglesia y sociedad civil que aportaron interesantes puntos de vista y matices, algunos de ellos incorporados a la investigación

En ese año, también presentamos con la Fundación Juan de la Cosa, de la cuál era su director de Comunicación, un proyecto al Ministerio de Exteriores para promocionar el debate sobre la Constitución Europea en España: el Bus de la Constitución. A dicho proyecto se unieron las instituciones europeas y la Federación Española de Municipios y Provincias. El proyecto fue aprobado y fui nombrado su director lo que me permitió asistir y coordinar todas las reuniones con el MAEC y demás socios, así como elaborar una encuesta para mi tesis

doctoral en la que se entrevistaron a 539 personas entre el 19 de enero y de febrero de 2005.

Sin embargo, un cambio de rumbo profesional me impidió culminar la tesis que retomé en 2014 con más de 20 nuevas entrevistas y puntos de vista.

Paralelamente, he trabajado en Telemadrid como responsable de la sección de internacional lo que ha permitido no solo conocer sino coordinar las noticias sobre la UE y estar presente en cumbres y elecciones europeas. También he realizado otras actividades docentes y de investigación. Entre ellos la participación en seminarios y congresos, masters sobre la UE y Comunicación y la publicación de varios artículos y un libro de política regional de la UE. La actualización de la información se ejecutó a través de tres vertientes: revisión de los fondos bibliográficos; búsqueda y recopilación de documentos en los centros de Documentación de la UE, y la consulta a través de Internet, que ha constituido una constante, permitiendo acceder a un cuantioso volumen de información generada por organismos oficiales y medios de comunicación, vitales para la satisfactoria elaboración de la tesis doctoral.

La redacción de los capítulos que componen la tesis, así como la continua actualización de los datos, han constituido la base del trabajo realizado en los últimos años. Como secretario general del Movimiento Europeo en España participé en 2013 en la elaboración del documento de 80 propuestas del Año Europeo de la Ciudadanía para construir una Europa más centrada en las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, lo que me permitió viajar de manera frecuente a Bruselas y realizar más entrevistas y recabar información sobre como cerrar la brecha entre las instituciones y la ciudadanía.

## **CAPÍTULO 2. LA PIC ENTRE 1950 Y FINALES DE LOS 90. UNA LUCHA ENTRE INTERGUBERNAMENTALISMO E INTEGRACIÓN EUROPEA**

Antes de analizar la PIC del período 2001-2006, vamos a hacer un repaso de la política de información de las instituciones comunitarias, centrado sobre todo en la Comisión, para observar los antecedentes más inmediatos al período investigado, a través de los documentos en los que las instituciones comunitarias, sobre todo el PE y la CE, han abordado esta cuestión y poder analizar los comportamientos de las instituciones, el tratamiento de los medios de comunicación y la opinión pública.

En principio solo se hablará de política de Información y hasta mitad de los años 80 no se introduce la PIC de manera explícita, que incorpora la comunicación como diálogo, participación y debate.

La PIC de la Unión Europea lleva una evolución pareja al proceso de construcción europea donde siempre se han debatido entre la tendencia intergubernamental y la más integradora.

Desde los años 50 el proceso de integración europea ha ido mano a mano con el proceso de crecimiento institucional de la CE y ambos han ido acompañados de iniciativas específicas en el campo de la comunicación.

En este medio siglo va evolucionando la PIC desde la inicial falta de política de comunicación y la propaganda, se pasa por los esfuerzos de transparencia, intentos de crear una identidad europea, los primeros síntomas de barrer hacia el Estado nación, la descentralización de la información hacia los EM con las oficinas de representación, nuevos enfoques dirigidos hacia los sentimientos y emociones más que para informar, la saturación informativa, el uso de los medios audiovisuales, la customización del mensaje dirigido a públicos específicos, la inexistencia de una opinión pública europea, la necesidad de una mayor coordinación institucional, la profesionalización de los funcionarios y el intento de estimular la participación ciudadana.

## **1. Años 50: la propaganda prevalece sobre la información**

Así desde los años 50, la Comunidad, en esos momentos la CECA, se debate entre los factores que impulsan una mayor integración y los que tratan de "controlar" el proceso a través de lo intergubernamental. Este debate tendrá sus consecuencias en el ámbito informativo sobre todo en la falta de una política activa de comunicación desde las instituciones comunitarias. Es una época en la que la propaganda prevalece sobre la Información.

Al principio se pretende informar a los corresponsales de los medios en Bruselas para dar a conocer la existencia, objetivos, significación y resultados de la CECA. Además en 1955 se presentó un informe en la Asamblea de la CECA que tenía dos objetivos: controlar la acción de la Alta Autoridad en materia de información y examinar como los trabajos de la Asamblea encontrarían mejor eco en la opinión pública<sup>37</sup>.

Siguiendo a Fernando Carbajo<sup>38</sup> puede decirse que el ideal de una Europa unida, pacífica, democrática, próspera e influyente parece que despierta un amplio consenso en la mayor parte de los medios de comunicación de los países comunitarios. Más difícil, sin embargo, es que los medios sean conscientes de que son un componente esencial de la construcción europea. Los medios de comunicación, con su compromiso, pueden ser los catalizadores positivos de la idea de Europa.

## **2. Años 60: primer servicio común de información**

Tras la aprobación del Tratado de Roma en 1957, aparecen dos nuevas comunidades y cambia la estructura informativa, se pasa a 3 portavoces, uno por Comunidad. Será en 1960 cuando surja el primer servicio común de información, impulsado por la Asamblea Europea, cuyo servicio de información

---

<sup>37</sup> RABIER, Jacques-René (1993) La naissance d'une politique d'information sur la Communauté européenne, en F. DASSETO y M. DUMOULIN (comp) Naissance et développement de l'information Européenne. Peter Lang. Berne.

<sup>38</sup> CARBAJO, Fernando (1997) El proceso de construcción europea: del carbón y el acero a la UE. Cuatro décadas de integración. Cefir. Centro de Formación para la Integración Regional.

debería permitir a las instituciones "expresarse con una sola voz" y asegurar la formación y el desarrollo de un clima favorable en la opinión y una verdadera educación del público recurriendo a todos los medios modernos de expresión<sup>39</sup>.

Aunque la política informativa de la Comunidad Europea tiene como objetivo, desde sus inicios, tal y como indica el **primer informe Schuijt**<sup>40</sup>, la "formación de una opinión pública europea independiente"; no deja de estar impregnada de propaganda. La información no debe limitarse a dar a conocer las decisiones de la Comunidad y su legislación, sino a favorecer el nacimiento "de una nueva conciencia, de un nuevo modelo o de conducta y pensamiento tanto frente a los problemas internos como a los del resto del mundo"<sup>41</sup>. Se trata también de evitar el conflicto entre los intereses de la Comunidad y los de sus Estados miembros en este área.

En los años 60 aparecieron las primeras crisis de la construcción europea cuando Francia vetó la ampliación hacia el Reino Unido y con la crisis de la silla vacía del General De Gaulle en 1965 se intentó frenar el desarrollo supranacional e favor de la intergubernamentalidad. En esta crisis también se resintió el Servicio común de Prensa e Información que se quiso controlar de manera más férrea y limitar su presupuesto.

Carbajo señala la preocupación por la ausencia de símbolos de identificación y más en una Comunidad con mecanismos de decisión excesivamente complejos. "La falta de competencias claras, el multilingüismo y la ausencia de una sede única han tenido un efecto negativo muy importante a la hora de consolidar informativamente las instituciones y especialmente el PE"<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> DE SELYS, Gerard (1996) La machine de propagande de la commission. Le Monde Diplomatique. [http://www.monde-diplomatique.fr/1996/06/DE\\_SELYS/5544](http://www.monde-diplomatique.fr/1996/06/DE_SELYS/5544)

<sup>40</sup> Asamblea Parlamentaria (noviembre, 1960): Informe complementario presentado en nombre de la Comisión de asuntos políticos e institucionales sobre los problemas desinformación de las Comunidades Europeas. Ponente: M. Schuijt Documento 99.

<sup>41</sup> Asamblea Parlamentaria (noviembre, 1960): Informe complementario presentado en nombre de la Comisión de asuntos políticos e institucionales sobre los problemas desinformación de las Comunidades Europeas. Ponente: M. Schuijt Documento 99.

<sup>42</sup> CARBAJO, Fernando (1997) Op. Cit.

### 3. Años 70. Objetivo: formación de una conciencia europea

En los años 70 la CEE obtendrá nuevas competencias en materia de energía, medio ambiente política regional y de cohesión. En la Cumbre de París de 1972 se hizo un llamamiento a un papel más fuerte de la CE dentro de la Comunidad y en el exterior, pero adoptará un perfil político bajo.

En el **Segundo Informe Schuijt**<sup>43</sup> se subrayará la prioridad de formar una opinión y una conciencia europea; y se añade que conseguir implantar un sistema democrático en la Comunidad requiere de una información general en profundidad.

En 1973 se produce la ampliación de la Comunidad a Dinamarca, Reino Unido e Irlanda pero su impacto se ve mitigado por la crisis económica y monetaria que extiende un sentimiento de euroescepticismo entre los europeos. El Consejo de Copenhague de diciembre aprobará un informe sobre la Identidad Europea que defiende los principios de la democracia representativa, el estado de derecho, la justicia social y el respeto a los derechos humanos. Dicho informe pretendía promover y demostrar los beneficios de la Comunidad Europea a todos sus miembros. Las campañas de información sobre las principales políticas de la CEE se realizaron a través de las oficinas de prensa e información de los Estados miembros, pero asuntos como la transparencia, la apertura o el conocimiento de las instituciones también se trataron para demostrar que no solo era una “comunidad de mercaderes”<sup>44</sup>.

El director general de Información de la CE, Sean Ronan, reconoció que la Comunidad era percibida como “intangible, burocrática y remota” porque los ciudadanos no tenían la posibilidad de participar en la formulación de políticas, no las entendían y tampoco comprendían el papel de las instituciones. De ese modo, la CEEE era comunicada de manera pobre por los medios nacionales,

---

<sup>43</sup> Segundo informe Schuijt (1972) Informe realizado en nombre de Comisión Política del PE sobre la política de Información de las Comunidades Europeas, realizado por el diputado Wilhelmus J. Schuijt - Doc 246/71 del 7 de febrero de 1972

<sup>44</sup> RONAN, S. (1975) The information policy of the Commission. Address to the public relations Institute of Ireland. 7 noviembre.

debido a la escasa información sobre ella. Para la Comisión el principal objetivo era crear un sentimiento de identidad europea real en la opinión pública<sup>45</sup>. Esto implicará la producción de un continuo flujo de información sobre la actividad de la Comunidad, responder a las críticas y explicar las razones de decisiones impopulares.

En esos años “empiezan también a manifestarse algunos de los síntomas que aquejan al tratamiento de la información sobre la política comunitaria: excesivo localismo en el Consejo, donde se entrevista a "mi ministro" y se convierte la información en un puzzle. No hay luz y taquígrafos en los debates del Consejo y se relega la "dimensión comunitaria". Europa no hablará con una sola voz mientras la información sólo se vea desde la óptica nacional”<sup>46</sup>.

El presupuesto destinado a comunicación es bastante bajo, una característica de la PIC que no desaparecerá con los años al igual que la escasez de recursos humanos. En 1971, la Dirección General de Prensa e Información y el Grupo de Portavoces disponen de 215 funcionarios y 71 agentes, incluyendo a las Oficinas Exteriores. Más de 1.000 funcionarios y agentes efectuaban similares funciones en la República Federal de Alemania (RFA). El gasto por habitante era 0,93 ecus en la RFA; 1,3 ecus en el Reino Unido y 0,013 ecus en la Comunidad en 1971. Cualquier gran empresa tenía más presupuesto publicitario que la Comunidad.

Los años 70 terminarán con la creación del Sistema Monetario Europeo y los primeros comicios europeos.

#### **4. Años 80: elecciones al PE y descentralización de la información**

La Comunidad Europea entra en una nueva fase tras la elección del PE por sufragio universal directo en 1979. La primera constatación es que el Ejecutivo comunitario aparece como el símbolo y la representante del proyecto de

---

<sup>45</sup> RONAN, S. (1975) The information policy of the Commission. Address to the public relations Institute of Ireland. 7 noviembre.

<sup>46</sup> CARBAJO, Fernando (1997)

construcción europea y que el PE queda relegado. Por eso en los años 80 se ve un interés por parte del PE de diferenciar su tarea informativa de la de la Comisión y la voluntad clara de descentralizar al máximo la acción de información para adaptarla a las condiciones particulares de los diferentes Estados miembros. Así el **Informe Schall**<sup>47</sup>, que comienza a elaborarse en octubre de 1979, reconoce que si los Estados miembros no se deciden a cooperar difícilmente llegará la Comunidad a los ciudadanos debido a sus limitaciones presupuestarias y a las acciones formativas nacionales.

En el informe se destaca que la Comisión debe, prioritariamente, informar a los ciudadanos de los fundamentos, objetivos y funcionamiento de la Comunidad. También se reconoce la necesidad de introducir métodos de relaciones públicas.

La estructura informativa de la CE se organiza en torno al Grupo del Portavoz, que se encarga de facilitar información a los corresponsales; y la Dirección General de Información (DGX), que distribuye información detallada a las oficinas de prensa de los Estados miembros, a determinados públicos objetivos (partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales...) y al público en general mediante publicaciones, ferias, exposiciones etc.

En este nuevo informe sobre la política informativa, el PE inaugura una línea de actuación potenciando sus propios servicios de información, medida que tiene un desarrollo paralelo en los parlamentos nacionales ante la pérdida progresiva de poder del parlamentarismo. La Dirección General de Información en el PE debe además guardar en exquisito equilibrio ya que hay un trabajo institucional de difusión del papel del PE y una asistencia técnica. La perspectiva ideológica, la aportan los servicios de prensa de los grupos políticos.

Por su parte, la Comisión reconoce en sus programas de 1981 y 1982 que sin una política creíble no se puede tener una buena política de información. También señala que la construcción europea no puede limitarse a la difusión de

---

<sup>47</sup> Informe sobre la política informativa de la CE de la Comisión de las CE y del PE. Documento 1-596/80 de 4 de diciembre de 1980. Ponente: Wolfgang Schall



resultados positivos sino que además deben explicarse las dificultades del proceso para que se acepten los sacrificios por el bien común.

Ante las elecciones europeas de junio de 1984, el Parlamento volvió a preocuparse en una nueva resolución de 1983 de la Política de información comunitaria. Se quejaba del débil interés de los medios sobre Europa y de la desafección de los ciudadanos a raíz de la crisis económica. El PE decidió plantear la campaña en torno a 3 temas: la Comunidad como factor de paz y estabilidad y progreso económico y social, mostrar las ventajas que tiene la integración europea para los ciudadanos y el papel democrático que juega el PE en materia de control y los bloqueos que ha sufrido en los procedimientos de decisión. El Parlamento necesitaba una alta participación electoral para conseguir legitimidad social y poder institucional pero no se consiguió. La falta de información aparecía como causa de la escasa participación.

En 1984, el Consejo Europeo de Fointainebleau estableció un Comité Ad Hoc, presidido por Pietro Adonnino<sup>48</sup>, compuesto por jefes de gobierno, encargado de establecer medidas específicas para promover la imagen de la Comunidad entre la opinión pública. Aprobó dos informes, uno para dar visibilidad a los beneficios de la actividad comunitaria mediante la simplificación de normas para impulsar la libre circulación de mercancías, transportes y personas; otro, para establecer propuestas que favoreciesen a los ciudadanos como el derecho de circulación de los trabajadores, y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales.

El Comité también propuso intervenciones para desarrollar los intereses de la Comunidad entre los jóvenes a través de la educación, el deporte, los intercambios culturales y la cooperación universitaria; además de la cooperación entre los estados miembros en salud, seguridad social, drogas, hermanamientos y cultura. Pero destacaron 3 áreas de cara a que los ciudadanos tuvieran una percepción de la existencia de la Comunidad: la primera, referente a los derechos de los ciudadanos con la propuesta de

---

<sup>48</sup> Communication from the Commission to the Council on A people's Europe. COM (85) 310, Brussels, European Commission. 1985c.

extender la participación activa en las elecciones al PE, reconocer el derecho de petición y establecer un Defensor del Pueblo europeo, entre otras.

La segunda área se refería a una mejora de la imagen e identidad europea con la adopción de símbolos que promuevan la idea de Europa como la bandera, el himno o sellos. Y una tercera área en la que tanto los Estados miembros como las instituciones europeas cooperasen para dar a los ciudadanos más información sobre el proceso de integración y las acciones y políticas comunitarias.

La Comisión Europea introduce un **nuevo enfoque para la PIC** de los años 1985-88 liderado por el comisario **Ripa di Meana**<sup>49</sup>. En el documento se dice que junto a la política de información hay que desarrollar una de comunicación que esté dirigida más a los sentimientos, a las emociones. La misión de la nueva PIC es reforzar el sentimiento de pertenencia a la UE apoyándose en unos valores comunes (libertad, democracia, solidaridad, respeto a los derechos del hombre).

Se pasa de promover una información persuasiva en el ámbito de la propaganda a la manipulación de las opiniones y de los sentimientos colectivos; sobre todo en aspectos de la vida social como los religiosos, políticos, económicos y educativos<sup>50</sup>.

Veronique Girard<sup>51</sup> critica que la estrategia de información de la UE estaba diseñada al servicio de un sistema tecnocrático que, inquieto por las molestias de la opinión pública, trataba de establecer contacto con ella, lo que le condujo a crear la ilusión de un funcionamiento democrático.

---

<sup>49</sup> Comisión Europea (1985) La política de información y de comunicación. Orientaciones y objetivos. Comunicación del comisario Ripa di Meana.

<sup>50</sup> ROIZ, Miguel (1994) Técnicas modernas de persuasión. Eudema. Madrid.

<sup>51</sup> GIARD, Veronique (1970) La Politique d'information des Communautés Européennes. Mémoire. Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Université de Paris, en Sánchez Martínez, Mariano. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. CIS. Madrid. pag 169

El comisario Di Meana da dos razones para justificar el nuevo enfoque: primera, el estado de la opinión pública europea: con una situación de escepticismo y distanciamiento; y segunda, que la política de información ha estado organizada en torno a la tarea de explicación y no a la del diálogo con la opinión pública a la que incluso se ha saturado informativamente.

Por último, en el nuevo enfoque también se incluía una potenciación del uso del soporte audiovisual para crear un espacio europeo de la comunicación.

Asimismo, el **informe Baget Bozzo** del PE en 1986<sup>52</sup> defendía que una política de comunicación moderna debía comprender no solo la información sino también la comunicación. Se ve necesaria la retroalimentación para conocer las demandas de los ciudadanos. El informe recomienda incrementar el presupuesto para comunicación y apoya la descentralización. De este modo van naciendo en las diferentes capitales, junto a las delegaciones de la Comisión, las Oficinas Exteriores del PE que actúan en los Estados miembros como "transmisores" de la información que se produce en los plenos o en los trabajos en comisión. Poco a poco, también desarrollan funciones de "acogida" y "asistencia" parlamentaria a sus miembros o a las comisiones parlamentarias.

Además, se reconoce la necesidad del uso sistemático de sondeos para medir la opinión pública.

A finales de 1986 y antes de que entre en vigor el Acta Única Europea, Ripa di Meana apostó por seleccionar temas prioritarios de información: el mercado único y la nueva Política Agrícola Común fueron los escogidos para 1987 para llegar al gran público y a otros públicos objetivos. El comisario Di Meana subrayó también la necesidad de coordinar los recursos dispersos en diferentes direcciones generales.

---

<sup>52</sup> Informe sobre política de información de la Comunidad Europea. (1986) Ponente: M. Baget Bozzo Parlamento Europeo. 6 de octubre.

## 5. Llegada de Delors y el Acta Única Europea

Del pesimismo de principios de los 80 se pasará a la euforia debido a la llegada de Jacques Delors como presidente de la CE y a la entrada en vigor el 1 de julio de 1987 del Acta Única Europea (AUE), tras los referenda en Dinamarca e Irlanda, que consagra el mercado único.

El “deadline” para su entrada en vigor es relativamente corto, siete años, pero Delors consigue que se convierta en proyecto ilusionante apoyado por la mayor parte de los medios europeos. Para Carbaño el AUE fue “la mayor operación publicitaria –con éxito– lanzada desde las instituciones europeas, más allá de su importante contenido económico y secundariamente político (institucionalización de la Cooperación Política Europea). No sólo los medios de comunicación apuestan por esa Europa necesaria, sino también los agentes económicos que exigen que el mercado interior único sea una realidad”<sup>53</sup>.

Con unos plazos tan cortos se pone en evidencia la necesidad de llegar y dirigirse a actores económicos y ciudadanos para informarles de las ventajas del mercado único. La Comisión pone en marcha toda su maquinaria informativa con el servicio de portavoces organizando ruedas de prensa, la oficina de publicaciones de Luxemburgo produciendo folletos y con el lanzamiento de “la televisión sin fronteras”, para crear un espacio audiovisual común.

Sin embargo, los problemas no tardarán en aparecer tras la firma del Tratado de Maastricht en febrero de 1992. El TUE supuso un cambio en la estructura de autoridad y en las normas del sistema político comunitario siguiendo el mandato que el Consejo de Dublín dio a la segunda CIG: darle a la CE la mayor legitimidad democrática. Todo ello con el fin de dotar al proceso de construcción europea de más democracia (mayor participación ciudadana y aumento del poder del PE como colegislador), eficacia (restringir la regla de la

---

<sup>53</sup> CARBAÑO, Fernando (1997) Op. Cit.

unanimidad), y solidaridad (la política social y la cohesión económica y social)<sup>54</sup>.

## 6. Ratificación de Maastricht: se impone un cambio

Los problemas surgen cuando llega el momento de ratificar el Tratado sobre todo cuando el 2 junio de 1992, Dinamarca lo rechazaba en referéndum con efectos que se extenderían por toda UE a modo de contagio. Tras la consulta popular, Delors defendió la necesidad de introducir mayor transparencia en la toma de decisiones y simplificar los textos legales para acercarse más a los ciudadanos. Pero, esta vez, el problema vino del lado francés. El presidente Mitterrand decidió convocar un referéndum para aprobar el TUE por razones de política interna. La consulta popular en Francia hizo que se desarrollara un gran debate público en torno a Maastricht y sobre Europa. Para el politólogo Maurice Duverger los franceses no habían tenido tiempo de junio a septiembre de comprender el modelo oscuro y desconocido de Maastricht además del funcionamiento esotérico de sus instituciones. A pesar de estas consideraciones, el 20 de septiembre ganó el “sí” a Maastricht de manera muy ajustada.

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Birmingham de 16 octubre de 1992, se aprueba la declaración final: “Una comunidad cercana a los ciudadanos”. En ella se decía que el apoyo de los europeos era imprescindible, por eso había que mostrarles las ventajas de Maastricht y ser más transparentes con la celebración de debates públicos.

El parlamento Europeo también decide hacer autocrítica, con el **Informe Oostlander** de octubre de 1992, tras los fracasos del referéndum danés y los problemas con el francés. La asamblea parlamentaria reitera que la política de información no debe estar dirigida sólo a conseguir respuestas positivas sino también a fomentar que los ciudadanos expresen sus críticas. La política informativa sólo tiene sentido como forma de apoyar el desarrollo de una

---

<sup>54</sup>

WESTENDORP (1994) Op. Cit.

democracia política y social para lo cual habría que reestructurar el sistema político comunitario<sup>55</sup>. “No habrá ningún cambio positivo hasta que no se supere el déficit democrático”, rezaba el documento<sup>56</sup>. Se reconoce que hay un problema estructural en el sistema comunitario independiente de la información que, obviamente, era mejorable.

El Consejo Europeo se reúne en Edimburgo el 11 de diciembre 1992 con la celebración de debates abiertos con cámaras de televisión. En cuanto éstas desaparecían los mensajes cambiaban radicalmente y comenzaba el verdadero debate. Al final se tomaron algunas decisiones respecto a la simplificación de legislación comunitaria y algunas pinceladas respecto a la transparencia en el sistema de toma de decisiones<sup>57</sup>.

## **7. Informe De Clercq: vuelve la propaganda**

Por su parte, la Comisión había encargado, a un grupo de expertos comandado por Willy De Clercq, la tarea de elaborar un informe<sup>58</sup> sobre la política de información que se publicaría en marzo de 1993.

El informe cayó como una “bomba” tanto dentro de la Comisión como en los medios de comunicación. Su objetivo era sensibilizar al público y lograr la aprobación de la UE con mensajes que estimulen y exciten, y prioricen a determinados públicos como mujeres y jóvenes.

Según el documento, no existe una opinión pública europea y la identidad europea no había llegado a la mente de la gente. Por eso había que

---

<sup>55</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Mariano. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. CIS. Madrid. Pag 183

<sup>56</sup> OOSTLANDER, Arie. (1993) Report of the Committee on Culture, Youth, Education and the Media on the information policy of the European Com unity. Session Documents, A3-0238/93, 14 July 1993. [EU European Parliament Document] <http://aei.pitt.edu/13426/1/13426.pdf>

<sup>57</sup> El 2 de diciembre de 1992, la Comisión había aprobado una comunicación sobre la mejora de la transparencia donde se aludía a la necesidad de trabajar aspectos como la mejora del acceso público a la información y de la PIC.

<sup>58</sup> DE CLERCQ, W. (marzo 1993) Reflexiones sobre la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. Comisión Europea. Bruselas.

profundizar los sentimientos de pertenencia a Europa a través de una marca bajo el eslogan “Together for Europe to the benefit of us all”. “Muchos ciudadanos de Europa tienen la impresión de que se les ha impuesto de arriba a abajo por Bruselas algo de lo que saben muy poco y sobre lo que no se les ha consultado”<sup>59</sup>. También recomienda a los gobiernos europeos que cesen de explicar Maastricht porque “los textos de los tratados demasiado técnicos y alejados de la vida diaria como para que la gente los entienda”, y en su lugar presenten Europa a la gente como un buen producto.

Las críticas del informe eran demoledoras cuando subraya que el lenguaje comunitario es una “jerga incomprensible” y “la comunicación es fría, seca y racional”. Además, señala que hay un déficit de información cualitativo y para paliarlo la receta era aumentar la comunicación.

Por otro lado, preconizaba una mayor profesionalización de los funcionarios, un uso mayor de los medios audiovisuales y de los sondeos de opinión además de fomentar de la transparencia. El documento recomienda la creación de una oficina centralizada de comunicación para asegurar que la Comunidad habla con una sola voz y comunica el mensaje correcto a una audiencia objetivada. También se subraya que el presidente de la Comisión lance mensajes televisados a los ciudadanos de Europa.

En el informe se criticó que no se desarrollara el programa la Europa de los Ciudadanos del Comité Adonino adoptado en 1985.

A dicho informe se le critica que raya la propaganda porque rechaza la explicación de los tratados y quiere evitar que se cargue la responsabilidad de todos los males nacionales a Europa. El documento, que tenía a los periodistas entre sus objetivos, causó enfado entre los corresponsales.

---

<sup>59</sup> DE CLERCQ, W. (marzo 1993) Reflexiones sobre la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. Comisión Europea. Bruselas. Pag 1

El documento tampoco olvida la dimensión cultural de la UE y señala que la comunicación de la idea de Europa debe ser un proceso que se inicie en la escuela secundaria<sup>60</sup>.

En cuanto a la transparencia, el informe apuesta porque el Consejo cuando apruebe la legislación, las votaciones y justificaciones de los EM se hagan en sesiones públicas.

Y por último, subraya que conviene estimular la constitución de partidos políticos de ámbito europeo que no sean simples conglomerados nacionales.

## **8. El nuevo enfoque Pinheiro**

Ante el panorama que se ha apoderado de la opinión pública post-Maastricht el presidente de la CE, Jacques Delors, encarga al Comisario Joao de Deus Pinheiro que evalúe y reforme el sector de la comunicación e información de la Comisión. Pinheiro describe el momento como de desaliento, desmotivación y de falta de confianza; y la Comisión decide dar un nuevo enfoque a la PIC para estimular la participación de los ciudadanos. El 30 de junio de 1993 el ejecutivo comunitario publica una comunicación que huye de toda idea de “propaganda y discursos vacuos” para desmarcarse del informe De Clercq aunque utilizó alguna de sus propuestas.

Pinheiro identifica dos áreas problemáticas: la primera, sobre las políticas externas y se ocupó de la naturaleza multinivel de la UE. La Comisión opera en un entorno trasnacional y multicultural y dentro de un sistema institucional complejo que hace que los ciudadanos estén confusos y sean suspicaces.

La segunda área, hace referencia a la escasa coordinación y profesionalismo dentro de la comisión al gestionar las actividades de comunicación e información. Para resolver ambos problemas, el comisario propone un nuevo

---

<sup>60</sup> DE CLERCQ, W. (marzo 1993) Reflexiones sobre la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. Comisión Europea. Bruselas. Pag 27



enfoque basado en 3 ejes: promocionar la apertura y la transparencia, una mejor gestión de la información y reorganizar las competencias de la Comisión.

Pese a que la comisión adoptó en 1991, durante la ratificación de Maastricht, una declaración sobre el acceso público a la información, y fue seguida por dos comunicaciones de la Comisión sobre la mejora de la apertura en la formulación de políticas y la accesibilidad en la información<sup>61</sup>; Pinheiro sugiere que la gestión y difusión de mensajes de ser orientada y dirigida a audiencias específicas y fácilmente accesible por las mismas.

Para que la puesta en marcha de la política sea eficaz, el comisario propone una mejor coordinación de las actividades de la CE y reforzar el papel de las oficinas en los Estados miembros para tener recolectar opiniones públicas y políticas que permitan al Ejecutivo comunitario una mejor formulación de las políticas. Asimismo, indica que la CE debe realizar un mejor enfoque sobre su política externa con el fin promover la imagen de la Unión en el exterior.

La Comunicación Pinheiro reconoce que había un exceso de información pero con deficiente calidad y de nuevo establecía una relación entre el problema informativo y el político: “el déficit informativo se ha vuelto parte del déficit político”<sup>62</sup>.

La Comisión se ha convertido en chivo expiatorio e intenta hacerse con el mayor apoyo posible entre los ciudadanos con información y debates aunque en el fondo busca controlarlos para corregir las desviaciones de opinión. El ejecutivo comunitario antepone, una vez más, los elementos informativos a las raíces políticas más profundas del problema sin decir nada de la estructura institucional de la comunidad, de la legitimidad democrática, del papel del PE, del sistema de trabajo del consejo o del complicado sistema de toma de decisiones. Con la PIC sólo se podían lograr modificaciones insuficientes ya

---

<sup>61</sup> Communication to the Council, the Parliament and the Economic and Social Committee: Public access to the institutions documents. COM (93) 191 Final, Brussels European Commission: 1993a. Openness in the Community. COM (93) 258 Final, Brussels European Commission: 1993b.

<sup>62</sup> PINHEIRO, Joao de Deus. (30 junio 1993) Política de información y Comunicación. Un nuevo enfoque. Comisión Europea. Bruselas.

que para solucionar las cuestiones políticas tiene más autoridad el Consejo de ministros que la propia Comisión<sup>63</sup>.

En 1997 fue adoptado el Tratado de Amsterdam que apuntalaba los principios de la Unión: democracia, libertad, protección de los derechos fundamentales y libertades fundamentales, y consolidaba la esfera de influencia de la UE. Ese mismo año la UE lanzó la Agenda 2000 en la que se debatiría la reforma de la PAC, la política de cohesión y la futura ampliación de la Unión.

En marzo de 1999 el colegio de comisarios encabezada por el presidente Santer anunció su dimisión por las sospechas de fraude y corrupción, lo que abrió una de las principales crisis de legitimación de la UE.

## **9. Construcción del discurso de la PIC de la UE de 1950 a 1999**

El número de documentos y regulaciones emanados en el campo de la política de comunicación se han incrementado de manera constante desde los años 50. Entre 1950 y 1960 no se publicaron actas ni importantes documentos en este sector. Las ocasionales campañas de información se enfocaron hacia actividades de la Comunidad Europea y se centraron en una audiencia selecta de elites económicas, políticas y académicas; los multiplicadores de la idea europea; quedando fuera el público general.

Según la profesora Nesti<sup>64</sup> “las elites nacionales y supranacionales estaban convencidas que la UE tendría su origen gradual y automático en la creciente integración de las áreas técnicas y políticas económicas gracias a los resultados de políticas eficaces”. En opinión de Meyer<sup>65</sup> la razón por la que la Comisión se abstuviera de una política de comunicación fue debido a la

---

<sup>63</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Mariano. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. CIS. Madrid. Pag 234-243

<sup>64</sup> NESTI, G. (2010) The information and communication policy of the EU between institutionalisation and legitimation. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle.

<sup>65</sup> MEYER, C. (1995) Political legitimacy and the invisibility of politics: exploring the EU's communication deficit. Journal of common market studies, 37 (4) 617-639.

preocupación de que un conocimiento público podría minar el apoyo a una mayor integración.

Entre los años 70 y 80 la situación cambió en parte, debido a que las instituciones europeas comenzaron a pensar sobre la oportunidad de apoyar la integración económica con intervenciones coherentes y estructuras en el campo de la comunicación como una vía para crear un sentido común de identidad. Durante estas dos décadas, la CE subrayó en sus programas anuales de información, una estrategia de comunicación más específica mediante el establecimiento de un personal más especializado, recursos, planificación y ejecución de actividades de información específicas y lanzando las primeras iniciativas hacia audiencias especializadas (mujeres, jóvenes y pymes) En los 70, según Nesti<sup>66</sup> los principales asuntos tratados fueron la transparencia, el diálogo entre los ciudadanos y las instituciones, la descentralización de las actividades de información hacia los Estados miembros y las elecciones parlamentarias de 1979. Durante los años 80, el número de asuntos aumenta y su contenido se diversifica. El discurso sobre la comunicación se enriquece con la elaboración de cuestiones más complejas: el tema de la transparencia, la idea de la Identidad Europea y la organización de las actividades de comunicación. Cuestiones individuales se unieron en torno a estos temas creando grupos de asuntos que se expandieron junto con el proceso de integración atrayendo nuevos temas. En los 80, la transparencia se asoció con la simplificación de los actos administrativos, la identidad europea con la idea de ciudadanía, y los asuntos relativos a la organización como el principio de colaboración se extiende por todas las instituciones y también por los estados miembros.

En 1992, tras la crisis de Maastricht, la UE se dio cuenta de la urgencia de invertir en comunicación. Durante este período la CE tuvo que definir un nuevo enfoque político. Se publicaron varios documentos y por fin se aprobó la primera regulación en el campo de la transparencia. Joao de Deus Pinheiro fue nombrado primer comisario de Comunicación e Información a cargo de la

---

<sup>66</sup> NESTI, G. (2010) Op. Cit.

Dirección General X en 1994, y comenzó un proceso profundo de reforma de la comunicación pública en la UE. Sin embargo, la posterior Comisión Santer no invirtió en la comunicación como área estratégica para promover el apoyo público, tratándolo más como un complemento de turno.

En 1990, nuevos asuntos entraron en el discurso original para formar parte del grupo de cuestiones políticas europeas a través de los conceptos déficit democrático y participación. De manera similar, en el grupo de organización de actividades de comunicación aparecieron dos nuevas cuestiones: la comunicación hacia terceros países y la idea de una estrategia marcada por el marketing sugeridas en el Informe De Clerq. Es interesante reseñar que la cuestión de la Identidad Europea, que era central en el debate político que emergió después de la problemática ratificación del Tratado de la Unión Europea<sup>67</sup>, desapareció del discurso sobre la comunicación. Este enfoque fue confirmado por las estrategias de comunicación de De Clerq y Pinheiro, más orientadas hacia la resolución de cuestiones de organización que a la definición de contenidos políticos.

---

<sup>67</sup> DE KERCHOVE D'EXAERDE, G. (1990) "A human face for Europe". European Documentation 4 n° 90

### **CAPÍTULO 3. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN EN LA ERA PRODI (1999-2004): UNA COMISIÓN CAPAZ DE RESPONDER A NUEVOS RETOS CON OTRAS FORMAS DE GOBERNANZA CERCANAS A LOS CIUDADANOS**

La dimisión de la Comisión Santer influyó de manera negativa en la imagen pública de la UE lo que condicionó la necesidad de buscar una nueva estrategia de comunicación. La baja participación en las elecciones europeas de junio 1999, un 49,8 % de media, vuelve a remover los cimientos de la política de información. El 13 de septiembre de 1999 tomará posesión la nueva Comisión presidida por Romano Prodi, que vio incrementado su poder e influencia tras el Tratado de Ámsterdam. Durante su presidencia, se lanzará la Estrategia de Lisboa y se aprobará en 2001 el Tratado de Niza que permitirá la ampliación de la UE a los países del Este y Centro de Europa, Malta y Chipre. Ese mismo año se proclamará la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y será presentada, durante el Consejo de Laeken, la Convención sobre el futuro de Europa.

Prodi comenzará un proceso profundo de reforma dirigido a renovar la imagen de la Comisión y para relanzar el proceso de integración y responder mejor a los retos de la globalización y la ampliación. La estrategia del presidente italiano se basará en la recalificación de las funciones de la CE que se estructurarán en 3 ejes: reorganización de las actividades, mejor gobernanza y nueva política de información y comunicación hacia los ciudadanos.

La estrategia del nuevo presidente se refleja en los documentos que analizaremos a continuación en los que perseguirá 2 objetivos: renovar la organización de la CE para hacerla más eficiente y capaz de responder a los retos de la globalización y la ampliación; relanzar el papel de la institución y restaurar su integridad moral así como promover nuevas formas de gobernanza con un mayor participación ciudadana.

Con la Comisión de Romano Prodi los asuntos a tratar por la PIC estarán más articulados. Transparencia, simplificación de actos legislativos, apertura,

reforma de mecanismos de consulta y participación emergen dentro del grupo de temas denominados como Buena Gobernanza.

Asimismo, se desarrollarán nuevas herramientas de comunicación cuando se refiere a la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), técnicas de investigación social (encuestas de opinión pública) y el uso de los medios audiovisuales para mejorar la eficacia de la estrategia de comunicación de la UE.

## **1. Consejo Europeo de Helsinki: coordinación y transparencia**

En el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999 se insta al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión a que tomen medidas para aunar sus esfuerzos en la medida de lo posible, a fin de facilitar información general coordinada sobre la Unión, en particular optimizando los recursos existentes. Una vez más se invita a la Comisión a que estudie la cuestión general de la política de información de la Unión, incluidos la mejora de la coordinación con sus oficinas de información en los Estados miembros y los enlaces con las oficinas de información nacionales<sup>68</sup>.

Por otra parte, en las conclusiones de los jefes de Estado y de gobierno se subraya la importancia de la transparencia de las instituciones europeas como modo para acercar la Unión a los ciudadanos y mejorar su eficacia. El Consejo Europeo acogió de manera favorable la intención de la Comisión de presentar en enero de 2000 la propuesta sobre los principios generales que regularían el acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

## **2. Libro Blanco sobre la gobernanza europea**

Pero, antes de que la PIC se revise de nuevo, un mes después de Helsinki, la Comisión fijó en el año 2000 ante el PE los objetivos de la dimensión política de

---

<sup>68</sup> Conclusiones Consejo Europeo de Helsinki. 10-11 diciembre de 1999.

la UE en un documento de trabajo para “Profundizar en la democracia de la Unión Europea”<sup>69</sup>; que sería el embrión del Libro Blanco sobre la gobernanza europea aprobado en julio de 2001.

Los 4 retos estratégicos que se marcaba en el documento de trabajo de la Comisión eran los siguientes:

- Promover nuevas formas de gobernanza europea
- Estabilizar nuestro continente y fortalecer la voz de Europa en el mundo
- Crear una nueva agenda económica y social
- Mejorar la calidad de vida para todos.

La idea de gobernanza hace hincapié también en la participación de agentes regionales o locales, así como de los no gubernamentales. Su implicación en los procesos decisorios comunitarios aparece cada vez más como un requisito para el buen término de estos procesos y la aceptabilidad de las normas.

Cabe destacar que antes de proceder a una reforma de la PIC, la Comisión se está planteando la necesidad de reformar la manera de legislar y la participación ciudadana en el proceso decisorio.

Así en dicho texto podemos destacar las siguientes líneas: “Si se admite que la democracia en Europa se basa en dos pilares complementarios, la responsabilidad de los ejecutivos ante las asambleas legislativas europea y nacionales y la participación efectiva de los ciudadanos en la concepción y aplicación de decisiones que les conciernen, la reforma de los métodos de

---

<sup>69</sup> White Paper on European Governance: “Enhancing Democracy in the European Union”.’ Work programme. 11 October 2000. Commission Staff Working Document. SEC (2000) 1547/7 final. (Brussels: European Commission).

gobernanza europea se inscribe en la perspectiva de profundización de la democracia europea”<sup>70</sup>.

Para profundizar en la democracia, el documento anima a fomentar el debate entre los ciudadanos sobre temas europeos para popularizarlos.

Unos meses después y tras un período de preparación y consulta, la Comisión elaboró el documento definitivo de consenso que recoge las aspiraciones y opiniones de todos los interesados (desde Estados Miembros hasta ONG, pasando por las regiones) en mejorar el funcionamiento y la puesta en práctica de las políticas europeas en el futuro. El 25 de junio de 2001 se presentaba el "Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea"<sup>71</sup> que propuso cambios de gran envergadura en la forma de trabajo de la Comisión con propuestas que se fundamentaban en cinco principios políticos: la franqueza, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia. Todo ello como una propuesta para abrir el proceso decisorio europeo e implicar a más gente y organizaciones.

El Presidente Prodi hizo la siguiente declaración de intenciones: “El Libro Blanco no es una solución inmediata para todo, pero es una tentativa seria de abordar las preocupaciones que mucha gente tiene. Nuestro desafío es impulsar la confianza en la Unión antes de la próxima ronda de la reforma institucional. Es decir, tenemos que poner en orden nuestra propia casa antes de que empecemos en la ciudad entera”.

En el plan de acción anexo al Libro Blanco se citan varias medidas para mejorar la comunicación entre las instituciones europeas y, entre estas y los ciudadanos. Para ello había que poner al día procedimientos relativos al acceso de documentos públicos, la mejora de los mecanismos de consulta con la sociedad civil, la adopción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para acercarse mejor al ciudadano e informarle sobre las

---

<sup>70</sup> White Paper on European Governance: “Enhancing Democracy in the European Union”.’ Work programme. 11 October 2000. Commission Staff Working Document. SEC (2000) 1547/7 final. (Brussels: European Commission).

<sup>71</sup> Commission of the European Communities 2001a European Governance-White Paper. COM (2001) 428, (Brussels: European Commission).



políticas europeas. La relación entre las TIC y democracia emerge como un tema importante dentro del discurso de la democratización de la UE.

El libro Blanco estaba dirigido a reformar varias etapas del ciclo político de la UE haciéndola más eficaz y transparente. Apertura, participación, eficacia, y coherencia eran los 5 principios que apuntalan el buen gobierno. Cuando el documento habla de apertura se refiere a explicar en un lenguaje accesible para el público lo que hace y decide la UE. Una comunicación activa con el público es concebida desde un enfoque descentralizado que prepare la información para las necesidades locales a través de redes locales, organizaciones sobre el terreno, autoridades locales, regionales y nacionales.

La democracia podría derivar de la posibilidad de participar en el debate público sobre asuntos europeos y mediante el acceso a información relevante.

En el libro Blanco también se reconocía que una verdadera política de información y comunicación era el primer elemento estratégico necesario para una mejor gobernanza de Europa. Sin embargo, no se decía casi nada sobre la necesidad de construir una identidad política europea<sup>72</sup>.

Dos días después de la publicación del Libro Blanco, el 27 de junio de 2001, llegaba a la mesa la nueva propuesta de PIC de la Comisión<sup>73</sup>. El primero de los tres documentos básicos sobre política de información y comunicación de la Comisión Prodi, conocidos vulgarmente como “Vitorino I, II y III” debido a la coordinación de los mismos por el comisario portugués, Antonio Vitorino.

### **3. Tres documentos básicos del comisario Vitorino**

La PIC de la Comisión Prodi fue esbozada específicamente en estos 3 documentos que hacían un mayor hincapié en un enfoque simple,

---

<sup>72</sup> UPSON, Richard. ECAS: Information for the European Citizen.

<sup>73</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones relativa a un nuevo marco para la cooperación en actividades referentes a la política de información y comunicación de la Unión Europea. Bruselas. 27-junio-2001. COM (2001) 354 final

desburocratizado y descentralizado. La información y la comunicación son vistas como herramientas necesarias para mejorar la legitimidad de la UE, impulsar el debate y el escrutinio público de las actividades de la Unión, pero también son concebidas como herramientas de gobernanza estratégica para mejorar la eficacia política a través de la apertura de los mecanismos de retroalimentación sobre la implementación de políticas<sup>74</sup>.

### **3.1. Un nuevo marco para la cooperación en las actividades referentes a la política de información y Comunicación de la UE. 27 de junio de 2001 (Vitorino I)**

Siguiendo las directrices de Helsinki, la Comisión propone la creación de un marco para mejorar la información y estimular las discusiones sobre asuntos europeos. Como dice el propio documento estamos ante una “auténtica revisión de la política de información” que en el futuro debe coordinarse mejor, optimizar los recursos y acercarse al ciudadano. Sobre todo después del batacazo sufrido por el resultado del reciente referéndum irlandés sobre el Tratado de Niza que hace más necesario que nunca la coordinación a la hora de informar sobre la Unión Europea. “Bruselas sola no puede explicar las políticas, las actividades y el futuro de la Unión. La información debe venir de aquellos que están más cerca y directamente relacionados con el ciudadano: representantes elegidos y Gobiernos a todos niveles”<sup>75</sup>.

Y es que las Instituciones se enfrentan a muchas dificultades para alcanzar al ciudadano superando las barreras a la comunicación, ya sean de tipo lingüístico, cultural, político o institucional. Además, debe de tener en cuenta las diferencias entre Estados miembros porque no existe un Público Europeo y eso obliga a adaptar el mensaje a las especificidades del público al que se dirige.

---

<sup>74</sup> NESTI, Georgia.(2010) The Information and Communication policy of the EU between institutionalisation and legitimisation; en VALENTINI, Chiara and NESTI, Georgia. (2010) Public Communication in the European Union. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

<sup>75</sup> Bruselas. 27-junio-2001. COM (2001) 354 final. Pag 17

Ese acercamiento al hombre de la calle sólo será posible si las Instituciones europeas, a nivel central y situadas en los Estados miembros, trabajan de manera coordinada explicando lo que hacen y por qué. Es la comunicación también se destacan la descentralización de actividades informativas a través de las oficinas en los Estados miembros de la Comisión y el Parlamento.

La cooperación entre Comisión y Parlamento parece más fácil, sobre todo, por la creación de un órgano de coordinación conjunto: el Grupo interinstitucional de Coordinación (GII); pero en Helsinki también se pidió un esfuerzo al Consejo para que proporcione información coherente con el conjunto y que participe en la Web Europa y en Ebs (Europa por Satélite).

### **3.2. Una estrategia de información y comunicación para la UE. 2 de julio de 2002 (Vitorino II)**

Los Estados miembros adoptaron en Niza en diciembre de 2000 las decisiones técnicas pertinentes para la adhesión de los países candidatos, sin embargo, no se debatió ni el sentido de la integración europea ni lo que se deseaba hacer en común. Por eso aunque los ciudadanos “desean” a Europa no comprenden bien en qué consiste la integración europea y quieren mayor claridad y control democráticos<sup>76</sup>. El Consejo, tanto bajo presidencia belga (segundo semestre de 2001) como española (primer semestre de 2002) reconocía, por primera vez, la importante cuota de responsabilidad de los Estados miembros en la difusión de la información y el desarrollo de la comunicación sobre los asuntos europeos, sobre todo para que dejen de difundir información sólo desde el prisma de la política nacional.

En aras de vencer el desconocimiento que tienen los ciudadanos sobre los logros y el funcionamiento de la UE, la Comisión presentó este documento de estrategia de información con el objetivo de crear un espacio público para el

---

<sup>76</sup> “Un proyecto para la UE” COM (2002) 247 final. Bruselas 22 de mayo de 2002.

debate europeo con una política común que supere los escollos institucionales y políticos<sup>77</sup>.

El documento reconoce la existencia de un fuerte déficit de información sobre los logros de la construcción comunitaria y del funcionamiento de la Unión Europea y sus capacidades reales. Se destaca que esa ignorancia es incluso mayor entre los más jóvenes.

Además, los ciudadanos son conscientes de estar muy poco informados sobre los temas europeos y culpan de su ignorancia, o de la percepción equivocada de los mismos, a los medios de comunicación, las autoridades nacionales y a las Instituciones europeas.

Por eso, combatir la ignorancia y la indiferencia se ha convertido en una necesidad para la Unión Europea y para ello recuerda que el índice de participación en las elecciones europeas bajó de un 63 % en 1979 a un 49 % en 1999.

La Comisión hace una fuerte crítica sobre el déficit de información al reconocer que hasta ahora no ha habido una política de comunicación. “El desconocimiento e incompreensión que caracterizan las relaciones de los ciudadanos con la Unión Europea no puede achacarse al destino. Esta situación se explica principalmente por la complejidad del proceso europeo, pero también por la inexistencia de una política de información y comunicación de la Unión Europea, tanto en lo que se refiere a las Instituciones europeas como a los propios Estados miembros”<sup>78</sup>.

De ahí la necesidad de un cambio radical, “un nuevo enfoque”, otro más en la PIC, aunque esta vez, por fin, acompañado de un método revolucionario de participación en el proceso de toma de decisiones europeo: la Convención.

---

<sup>77</sup> COM(2002) 350 final “Una estrategia de información y comunicación para la UE”. Bruselas, 2 julio

<sup>78</sup> COM(2002) 350 final “Una estrategia de información y comunicación para la UE” Pag 7

La aplicación de esta estrategia deberá iniciarse en 2003 y por eso se reclama la colaboración de los Estados miembros y un cambio de mentalidad. “El éxito de su implementación –subraya la Comisión– dependerá de la voluntad política que debe impulsarla”. Para 2005 se prevé la realización de una evaluación exhaustiva y la definición de nuevas pautas de actuación.

### **3.3. Aplicación de la estrategia de información y comunicación de la UE. 20 de abril de 2004 (Vitorino III)**

Unos días antes de la fecha en la que se produjo la adhesión de los 10 nuevos Estados a la UE (1 de mayo de 2004) y un par de meses antes de la celebración de las elecciones europeas del 13 de junio; la Comisión lanzó esta comunicación sobre la aplicación de la Estrategia de la PIC.

Esta comunicación tuvo lugar un año y medio después de haber diseñado la estrategia de comunicación detallada anteriormente. El documento precisaba lo que se debía entender como estrategia de información y comunicación, que no era más que el marco de referencia de la comunicación al público en general, y no todas las acciones de información de la Comisión.

Para ello, la Comunicación planteaba un enfoque realista y progresivo basado en dos ejes principales:

- Capacidad de la UE de elaborar y difundir mensajes adaptados y orientados sobre sus distintos temas de información prioritarios;
- Partenariado voluntario y operativo con los Estados miembros, que permita desarrollar una auténtica sinergia de las estructuras y capacidades de los Estados miembros en complemento con las acciones de la Unión Europea.

La coherencia de esta estrategia pasa también por una mejor coordinación de los medios propios de la Comisión, tanto de sus herramientas como de su cultura interna de comunicación.

Pero todos estos retos debe afrontarlos “sin aumento de personal y con un aumento muy limitado para las 10 nuevas representaciones de los nuevos Estados Miembros”<sup>79</sup>.

En este documento se vuelve a insistir, una vez más, en la necesidad de una cooperación interinstitucional que debe realizarse “en conexión con los Estados miembros” para lo que se crea la figura del memorando de acuerdo (memorando of understanding) que la CE y el PE proponen a los Estados miembros para realizar actividades conjuntas en los ámbitos de actuación informativa prioritarios.

En cuanto a los temas de información prioritarios se subraya que deben responder a las necesidades y preocupaciones concretas de los ciudadanos aunque, desde nuestro punto de vista, la realidad es muy distinta porque se terminan primando 4 temas: ampliación, el futuro de la UE, el espacio de libertad, Justicia e Interior y el euro. En 2004 se añade uno más: el papel de la UE en el mundo, un asunto que según este documento responde a las necesidades de los ciudadanos. Esa realidad es bien distinta porque si se analizan encuestas y sondeos las preocupaciones de los europeos van por otros derroteros como veremos más adelante.

Por otra parte, se vuelve a hablar una vez más de descentralización a través de la colaboración con los Estados y las redes de información regionales y locales con las que cuentan.

Por último, se dice que el “éxito de la aplicación de la estrategia dependerá de las misiones que se den la CE y los Estados miembros, y también de los recursos disponibles”. Estos últimos como hemos visto apenas se incrementarán pese a la incorporación de 10 nuevos Estados a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004. Ocho países de Europa Central y Oriental más Chipre y Malta se integran en la UE, lo que constituye un acontecimiento histórico que pone fin a muchos siglos de enfrentamiento y división. La

---

<sup>79</sup> COM (2004) 196 final. Aplicación de la estrategia de información y comunicación de la UE. 20 abril pag 4

reunificación de Europa traerá consigo un continente más fuerte, democrático y estable, dotado de un mercado único capaz de aportar beneficios económicos a sus 460 millones de ciudadanos.

El proceso de ampliación de la UE supone una prioridad de primer rango para la UE. No se trata de un simple proceso de ampliación sino de un proceso de reunificación de nuestro continente que se ha lanzado sobre las bases de las decisiones de los Consejos Europeos de Luxemburgo (1997) y Helsinki (1999).

Es un proceso de una dimensión política, histórica y moral sin precedentes que lleva desde la división a la unidad, de la propensión al conflicto a la estabilidad y de la desigualdad económica a mejores oportunidades para toda Europa.

Esta última ampliación, que ha elevado a 25 el número de Estados miembros, es la mayor de las registradas en la historia de la Unión. Sus raíces se encuentran en el colapso del comunismo, simbolizado por la caída del Muro de Berlín en 1989, que ofreció, sin precedentes que permitieran esperarlo, una oportunidad única de hacer extensivo a Europa Central y Oriental el proceso de integración europea. En este proceso, una de las prioridades fundamentales que se ha fijado la Unión para después de la ampliación es elevar el nivel de vida de los nuevos miembros, inferior en todos ellos al de la media comunitaria.

#### **4. El reto de acercar la UE a los ciudadanos y obstáculos**

En la Declaración de Laeken sobre el futuro de la UE<sup>80</sup>, el Consejo Europeo explicaba que la UE debe afrontar un doble reto, uno dentro y otro fuera de sus fronteras. Dentro de la Unión, es preciso aproximar las Instituciones europeas al ciudadano. Sin duda alguna, los ciudadanos siguen respaldando los grandes objetivos de la Unión, pero no siempre perciben la relación entre éstos y la actuación cotidiana de la Unión.

---

<sup>80</sup> Conclusiones de la presidencia de la UE. Declaración de Laeken sobre el futuro de la UE. Laeken, 14-15 diciembre de 2001.

Los europeos desean unas instituciones europeas menos lentas y rígidas y, sobre todo, más eficientes y transparentes. En las conclusiones de Laeken se subraya que la UE debería prestar mayor atención a las preocupaciones concretas de los ciudadanos en lugar de intervenir en los más mínimos detalles en asuntos que, por su propia naturaleza, sería mejor poner en manos de los representantes electos de los Estados miembros y de las regiones. Algunos sienten incluso esta situación como una amenaza a su identidad. Pero, lo que es quizás aún más importante: los ciudadanos consideran que las cosas se hacen demasiado a menudo a sus espaldas y desean un mayor control democrático. En definitiva, el ciudadano pide un enfoque comunitario, claro, transparente, eficaz y conducido democráticamente. Sin embargo, estos retos se topan con una serie de problemas como la complejidad de la UE, su diversidad de lenguas, la crisis de legitimidad y el desconocimiento ciudadano del proyecto Europeo.

#### **4.1. Crisis de representación y legitimidad**

En el documento de estrategia de comunicación de la CE, Vitorino II, se reconoce que la Unión Europea, al igual que los Estados miembros sufre en su propia carne los efectos del desinterés por todo lo que suene a política. Esta crisis de la representación se hace todavía más patente a escala europea, dado que la legitimidad de las instituciones europeas no resulta evidente a los ojos de los ciudadanos<sup>81</sup>.

El contexto político del momento, en julio de 2002, en el que se plantean nuevos retos para la UE, no contribuye a aclarar la situación y los referenda o elecciones celebrados dan prueba de ello. Y es que en vísperas de la ampliación, estando en curso los trabajos de la Convención sobre el futuro de la Unión Europea, y en un contexto de incomprensión hacia lo que supone la mundialización, el proyecto europeo necesita, cada vez más, cobrar sentido y visibilidad. La CE aboga de nuevo por colmar el déficit de información para superar un problema que va más allá del desconocimiento o la falta de

---

<sup>81</sup> COM(2002) 350 final “Una estrategia de información y comunicación para la UE” Pag 6



información. Para Eric Dacheux<sup>82</sup>, la legitimidad es débil porque el proceso de construcción europea es elitista y excluye a los ciudadanos, y sobre todo por la ausencia de un espacio público europeo, asunto del que hablaremos más adelante.

Otros autores, como Carlos Closa subrayan que la legitimidad de la UE tiene más que ver con un pacto entre legítimos intereses divergentes cuya continuidad se basa en los beneficios derivados de las políticas comunitarias para todos los Estados miembros. Es lo que llama una legitimidad empírica<sup>83</sup>. Aunque para él la legitimidad formal (adecuación de los Estados miembros a los considerados principios esenciales de los sistemas políticos tales como democracia, división de poderes etc.) es secundaria no deja de ser importante para mejorar el bienestar de la población. Los europeos valoran su actitud hacia la EU en términos coste/beneficio. Esta concepción utilitarista de la UE, en función de los beneficios que proporciona, es la que predomina en países como España<sup>84</sup>.

El porcentaje de voto en las distintas elecciones europeas ha ido disminuyendo con el tiempo desde 1979. “Sin embargo, quienes se sienten más vinculados con Europa tienden a confiar y legitimar en mayor medida a la UE que quienes no lo hacen. Los intentos de la CE de poner en marcha políticas de identidad han sido minimizadas o rechazadas por los EM”, comenta Antonia Ruiz Jiménez<sup>85</sup>. Sin embargo, las identidades española y europea son compatibles según EB y CIS.

La UE tiene connotaciones instrumentales para un número importante de españoles, desde un punto de vista político (evitar conflictos internos, libertad

---

<sup>82</sup> DACHEUX, Eric. (2004) *L' impossible défi. La politique de communication de l'Union européenne*. CNRS Editions. Paris.

<sup>83</sup> CLOSA, Carlos.(1997) “Sistema político de la UE”. Editorial Complutense. SA. Madrid.

<sup>84</sup> SZMOLKA, Inmaculada. (1999) *Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea*. CIS. Madrid.

<sup>85</sup> RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María (2-12-04) *La identidad europea de los españoles: sentido pasado y presente de la identificación con Europa en España-1ªParte* (Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano)

de desplazamientos) o económico (euro, prosperidad económica). Siguiendo a Antonia Ruiz existen tres tendencias en cuanto a las fuentes de identificación con Europa:

1. Teoría cultural: identidades se basan en factores étnico-culturales sedimentados a través de un proceso histórico de larga duración (lengua, costumbres, tradiciones, religión...)
2. Teoría instrumental: las identidades se basan en cálculos individuales de costes-beneficios (económicos o políticos)
3. Teoría cívica: identidades se basan en el acuerdo común para la convivencia política pacífica (acuerdo sobre valores como democracia, respeto a los derechos humanos, a las leyes etc.)

Para la identidad nacional todos ellos tienen peso: primero culturales, luego cívicos, instrumentales y simbólicos. La cívica es más importante para los jóvenes, y cultural, instrumental o simbólica (himnos, banderas) para los mayores.

Los líderes políticos se muestran reacios a discutir los temas europeos cuando sus bases electorales son heterogéneas. En España, derecha e izquierda han adoptado un discurso favorable hacia la integración europea, sin críticas importantes<sup>86</sup>.

Podríamos decir, con Pierre Rosanvallon, que baja puntos la participación política centrada solo en el camino electoral, mientras aumenta el grosor de la participación centrada en la expresión (hacerse oír), la implicación (vincularse a otros para conseguir objetivos comunes), o la intervención (hacer, más que escuchar y asistir). Y todo ello en un contexto en el que cada vez tenemos menos marcos comunes de referencia, menos sentidos de pertenencia única.

---

<sup>86</sup>

RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María (2004)

Resulta así evidente que es más fácil que la acción política de la ciudadanía se desplace hacia el control y la vigilancia, dadas las dificultades de identificarse e intervenir en una política oficial y formal, sentida como ajena.

Existe la conciencia difusa que cada vez es menos factible que la ciudadanía pueda ejercer el poder o influir de manera muy directa en su ejercicio, y la atención se dirige a cómo controlarlo, vigilarlo y evitar sus excesos y chapuzas. A falta de una idea de interés general que pueda compartirse de manera plena, surge la transparencia como valor que permite, al menos, que todos podamos saber qué sucede y, por tanto, actuar en un sentido o en otro. La transparencia es pues un valor básico y relativamente despolitizado<sup>87</sup>.

Para Subirats existe una desconfianza democrática en el sentido de que desde la ciudadanía, no quieren delegar toda responsabilidad sobre lo común a las instituciones. Es una oportunidad para favorecer el intercambio de información y la mejora de relaciones entre ciudadanía y Administración. Una oportunidad para facilitar la participación de los ciudadanos y de sus entidades en los procesos de configuración de las políticas públicas. Y una oportunidad para mejorar la eficacia y la eficiencia de las propias administraciones, reforzando la necesaria evaluación y rendición de cuentas.

#### **4.2. Desconocimiento del proyecto europeo y predominio de lo nacional**

Las comunicaciones de la CE, Vitorino I y II, están impregnadas por la idea del déficit de información como causa del alejamiento y desilusión de los ciudadanos hacia el proyecto europeo. En el primer documento se dice lo siguiente:” La raíz de este descontento es el fracaso a la hora de transmitir los objetivos de las políticas realizadas, unido a menudo con una extendida sensación de que no se da suficiente información. La gente también encuentra difícil saber quién hace qué en la Unión y está convencida de que no se tienen adecuadamente en cuenta las realidades sobre el terreno. Es un círculo vicioso de desencanto”. Para ajustar la separación entre expectativas y percepciones

---

<sup>87</sup> SUBIRATS, Joan. “Desconfianza democrática y transparencia” El País

inmediatas, la CE propone que hay que romper con ayuda de todas las partes interesadas: las Instituciones, los Estados miembros y la sociedad civil, dentro del marco de sus propias responsabilidades.

En la segunda comunicación (Vitorino II) se destaca el fuerte desconocimiento ciudadano tanto de los logros de la construcción comunitaria como del funcionamiento de la Unión Europea y de sus capacidades reales. Esta ignorancia –recalca el documento– es incluso mayor entre los más jóvenes.

Por otro lado, los ciudadanos son conscientes de estar muy poco informados sobre los temas europeos y culpan de su ignorancia, o de su percepción equivocada de los mismos, a los medios de comunicación, las autoridades nacionales y también a las Instituciones europeas. Para González Esteban<sup>88</sup>, existen 2 culpables de la desinformación: los Gobiernos, mucho más interesados en los temas nacionales; y los propios mass media que salvo excepciones no cuentan con profesionales especializados que sepan transmitir y explicar la realidad europea.

“Combatir la ignorancia y la indiferencia se ha convertido en una necesidad para la Unión Europea. Basta recordar que el índice de participación en las elecciones europeas bajó de un 63 % en 1979 a un 49 % en 1999”, concluye el documento de la Comisión.

En el documento Vitorino II se acusa a los EM de difundir información europea solo desde el punto de vista nacional cuando el objetivo era crear un espacio público de debate europeo. Este es un problema que se arrastra desde los años 50 y que sigue existiendo, y no tendrá solución mientras la balanza se siga decantando por el intergubernamentalismo frente a la integración europea.

---

<sup>88</sup> GONZÁLEZ ESTEBAN, José Luis (2003) “El déficit informativo español y la accuracy sobre el proyecto europeo. El nuevo reto periodístico de la Constitución Europea” en “Polonia y España ante el futuro de la UE”. Editado por la UCLM (F. Humanidades), la Warsaw University Centre for Europe y la Embajada de la República de Polonia en Madrid.

## **5. Soluciones y herramientas para cerrar el gap entre la UE y la ciudadanía**

La Comisión Europea había reconocido que, tras el “no” irlandés al Tratado de Niza y la pérdida de confianza en las instituciones y los políticos, una verdadera política de información y comunicación era el primer elemento estratégico necesario para una mejor gobernanza en Europa.

La nueva estrategia de comunicación se dirigirá a diversos públicos objetivos con mensajes adaptados a ellos y en un ámbito de colaboración entre instituciones y EM y con la necesidad de cambiar la cultura que ha impregnado a la CE hasta esos momentos.

### **5.1. Tipos de información y públicos objetivos**

En el “Vitorino I” se clasifica la información según el público al que se dirige:

- *Información general:* está dirigida al público en su conjunto, aunque incluye información a grupos prioritarios como las mujeres y la juventud. La Comisión, aparte de explicar su propio papel, políticas y actividades, debe también incluir los derechos y oportunidades de los ciudadanos de la UE y el efecto que las acciones a nivel de la UE tienen sobre ellos. Cubre el propio proceso decisorio de la UE, la responsabilidad de las Instituciones ante el público en general y áreas de interés general como el gasto de fondos europeos.
- *Información especializada:* se destina a grupos específicos con necesidad de información pormenorizada sobre algunos aspectos muy particulares de la política de la UE. Por ejemplo, en la Comisión existen unidades en las direcciones generales para ayudar a quienes necesiten esta clase de información.
- *La información para la prensa:* ofrece muchas noticias de "último minuto", pero también material de base especializado. Es una categoría

propia, separada de las otras dos, por la audiencia a quien se dirige en primera instancia, a pesar de su enorme importancia por lo que se refiere al público en su conjunto.

En el documento “Vitorino II” la información que lanzarán las instituciones europeas se clasifica:

1. Según los temas: la Comisión seleccionó en su día tres temas de información prioritarios: la ampliación, el futuro de la Unión Europea, y el espacio, de libertad, seguridad y justicia. Y propone añadir uno más: el papel de la Unión Europea en el mundo.
2. Según los públicos: conviene facilitar la información al menos a dos niveles. Determinadas informaciones deben dirigirse a los que están interesados y en cierta medida informados, mientras que otras deben destinarse a los que se muestran indiferentes y no se interesan por las actividades de la Unión Europea.

## **5.2. Mensajes y prioridades**

Las informaciones y los mensajes deben adaptarse a las realidades, las lenguas y las percepciones locales, así como a las preocupaciones específicas de los diferentes grupos destinatarios seleccionados. La selección de estos grupos deberá efectuarse a partir de los planes de comunicación negociados con los Estados miembros que suelen girar en torno a las prioridades políticas que tiene la UE en los años siguientes. Sin embargo, esas prioridades no suelen coincidir con las de los ciudadanos de a pié. Las metas de las élites europeas no coinciden con los fines que los europeos consideran más importantes.

En el documento “Vitorino III”, la Comisión parece despertar, aunque sea a nivel teórico, y explica que la elección de los principales temas de información debe hacerse sobre la base de las grandes políticas de la UE para los próximos años, y debe responder a las necesidades y preocupaciones concretas de los

ciudadanos. Luego en la práctica las instituciones hacen de su “capa un sayo” y priorizan los asuntos que las élites políticas determinan sin tener en muy en cuenta a los ciudadanos europeos. En el estudio que Inmaculada Szmolka<sup>89</sup> realizó para el CIS se destaca que para los ciudadanos las prioridades en las que la UE debería centrarse son la lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social. “En cambio los fines que los EM propusieron en Amsterdam son considerados por los europeos como secundarios: la reforma de las instituciones y el incremento de la importancia política y diplomática de la UE”. Para más inri, la ampliación, una de las campañas por las que más fuerte apostó las instituciones comunitarias, es el tema que consideran menos prioritario.

A la hora de seleccionar dichos grupos habrá que tener en cuenta tanto a los multiplicadores de opinión, como a los representantes políticos, las personalidades de la sociedad civil, los medios de comunicación, el mundo empresarial..., pero también la especificidad de las distintas categorías que caben dentro del concepto de público en general, como los jóvenes, las mujeres, la familia, la población activa, etc.

Todos los mensajes de la UE tendrán un hilo conductor (un punto de referencia central), para todas las acciones de información, que se ha de expresar de manera simple y poniendo de relieve la realidad de una auténtica plusvalía europea. Este hilo gira en torno a los conceptos de libertad, prosperidad, seguridad, solidaridad y liderazgo mundial.

### **5.3. Exceso de información pero carente de calidad**

Después de la ratificación del Tratado de Maastricht se llega a la conclusión de que hay sobreabundancia de información pero de escasa calidad y con un exceso de lenguaje tecnocrático<sup>90</sup>. Sin embargo, años más tarde en la

---

<sup>89</sup> SZMOLKA, Inmaculada. (1999)

<sup>90</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Mariano (1999)

comunicación Vitorino II de 2002 se destaca que el debate europeo sólo podrá producirse con información más abundante y de mayor calidad.

Pero mucha información produce ruido y termina por matarse a sí misma. “Un exceso de datos desalienta y hace huir al ciudadano que tiene una capacidad cognitiva limitada”, explica Dacheux<sup>91</sup>.

#### **5.4. Colaboración entre instituciones y con los Estados miembros**

En los tres documentos de PIC lanzados hasta el momento por la Comisión Prodi se destaca sobremedida la cooperación interinstitucional y la participación de los EM para acercar Europa “a la vuelta de la esquina”. Sin embargo, esta cooperación, sobre todo entre instituciones y EM es bastante complicada y depende de los intereses puntuales del país. Como dice un responsable de prensa de la CE eso no es más que “un brindis al sol”. “Lo que hay que hacer es identificar políticas comunes entre los EM y las instituciones como pasó con el euro para que esa colaboración se produzca”.

A pesar de esa realidad, los documentos de PIC machacan la idea de que los organismos de información de los gobiernos nacionales deben adquirir un papel protagonista a la hora de implementar la estrategia. Para ello se han creado los “memorándum of understanding” (MoU) que, no es más que un acuerdo de intenciones que firman el gobierno del EM con las instituciones europeas, con el fin de colaborar al desarrollo de las campañas de información prioritarias de la UE. Sin embargo, este memorando quedó en papel mojado porque no han podido desarrollarse los convenios de aplicación de las actividades a realizar debido a la carencia de personalidad jurídica de la UE.

El MoU prevé la creación de una célula de coordinación, integrada por representantes de las tres partes (Comisión Europea, Parlamento Europeo, Gobierno nacional), que coordinará la preparación, la aplicación, el control y la

---

<sup>91</sup> DACHEUX, Eric (2004)



evaluación de este partenariado, en particular entorno a un plan de comunicación común.

La célula de coordinación sirve de base para la plena asociación del Parlamento Europeo a este ejercicio, lo que refuerza la dimensión ciudadana y permite aprovechar el compromiso demostrado por el PE (en particular, en sus informes Andreassen<sup>92</sup> y Bayona<sup>93</sup>). Todas las acciones realizadas en el marco de este partenariado mencionan claramente al Gobierno nacional y a la UE.

Hasta ahora se han firmado seis MoU (Grecia, Italia, España, Portugal, Francia, Luxemburgo) y otros cuatro están en curso (Austria, Bélgica, Países Bajos, Finlandia).

Una vez rubricados estos convenios hay que ponerlos en práctica mediante acciones de información y comunicación que, en principio, requieren celebrar convenios de cofinanciación específicos para cada acción acordes con las disposiciones del Reglamento financiero (RF) de las instituciones europeas.

Todos estos pasos no hacen más que añadir burocracia a la cooperación interinstitucional porque después de haber firmado los memorando con los Estados miembros resultan que no son válidos porque no son conformes con el RF ya que la UE no tiene personalidad jurídica. Se ha perdido un tiempo precioso en firmar estos acuerdos que no serán válidos a no ser que se apruebe la Constitución Europea ya que en ésta se reconoce la personalidad jurídica de la UE.

---

<sup>92</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 13 de marzo de 2002 - P5\_TA (2002) 0109.

<sup>93</sup> Resolución del Parlamento Europeo 10 de abril de 2003 - P5\_TA (2003) 0187.

## **5.5. Instrumentos y herramientas de comunicación**

### **5.5.1. Recursos humanos y financieros**

La falta de recursos humanos y financieros para las labores de comunicación siempre ha sido un grave problema para las instituciones europeas. En los años 90 en la Comisión existían dos grandes cuerpos informativos: el servicio del portavoz que daba información a los corresponsales acreditados en Bruselas a través de 12 portavoces; y la Dirección General X Información, Comunicación audiovisual y Cultura: de la que dependen las oficinas de la CE en los EM. Cada DG cuenta con sus propios gabinetes de prensa.

El informe De Clercq proponía la creación de muchas oficinas de información pero luego el presupuesto para información es ridículo si se compara con el de otras partidas presupuestarias<sup>94</sup>.

En el documento Pinheiro de 1993 también se reconoce la falta de efectivos de personal para las tareas de información y la insuficiencia de los recursos financieros: mientras la Dirección General X sólo recibía 33,7 millones de ecus; las demás direcciones generales de la CE disponían de un volumen de recursos de más de 70 millones de ecus, más del doble que la DGX.

Cuando se fija el marco para la cooperación en política de información en el año 2001 se dice que ésta no podrá desarrollarse si no se dispone de los recursos indispensables. Además, se introduce la posibilidad de externalizar algunos recursos a cargo de servicios exteriores a la Institución. De esta manera –dice la Comunicación– la información producida por la Comisión puede alcanzar al ciudadano más fácilmente, que estará también mejor servido. “Al implicar a servicios exteriores podemos aumentar perceptiblemente la accesibilidad a la información, mientras la Comisión permanece plenamente

---

<sup>94</sup> HERRERO, Santiago (1994) “La política informativa de las instituciones comunitarias”. Publicado en Sánchez Martínez, Mariano. “Periodismo especializado e información Comunitaria”. F. CC. Información Universidad Pontificia Salamanca. Representación en España de la Comisión. Salamanca.

responsable de la información de sus productos electrónicos e impresos”, añade.

En 2004, la Comisión hizo frente al contexto de la ampliación sin aumento de personal y con un incremento muy limitado para la creación de 10 nuevas Representaciones. El año 2005 fue el primer año en el que la estrategia de información y comunicación se aplicó de manera exhaustiva en los 25 Estados miembros.

Algunos autores subrayan que el personal de las instituciones europeas no está cualificado para dar un servicio de comunicación<sup>95</sup>. Baste como ejemplo, que el primer director de la DG de Prensa y Comunicación de la época Prodi, Jonathan Faull era un buen jurista pero no tenía ningún tipo de preparación en comunicación. El fines, Reijo Kemppinen sí tenía formación periodística.

### **5.5.2. Política audiovisual**

La televisión y la radio siguen siendo, con gran diferencia, los medios de comunicación preferidos por la opinión pública. El enorme aumento de la oferta de radio y televisión (en los EUR 15 hay más de 1.100 cadenas de televisión nacionales y 1.900 locales o regionales; en los 10 nuevos, hay, respectivamente, 166 y 264) complica más su utilización.

Llegar al "público" con unos medios limitados en comparación con los costes que supondría la realización de ese objetivo exige elaborar estrategias mediáticas que permitan ajustar mejor la oferta de mensajes a los objetivos deseados y utilizar una masa crítica de instrumentos dirigidos a objetivos multiplicadores: profesionales de la información (EbS (Europa por Satélite), estudios, mediatecas), dirigentes y público interesado por la política (Euronews y cadenas de información transnacionales), y al mismo tiempo mantener una política activa de diversificación mediante la cofinanciación de producciones audiovisuales orientadas a sectores específicos de la "opinión pública".

---

<sup>95</sup> DACHEUX (2004)

También hay que destacar el importante papel que juegan las agencias de noticias. Actualmente, los medios de comunicación son cada vez más dependientes de las materias primas que adquieren de las agencias. Junto con los canales, las agencias de noticias han experimentado un fenómeno de concentración y el flujo de noticias de todo el mundo está dominado por dos grandes actores, Estados Unidos y el Reino Unido, y en particular, por la estadounidense Associated Press y la británica Reuters, que son quienes dominan el mundo de los intercambios de noticias.

Algunos canales como CNN, BBC o Fox News tienen la capacidad de establecer periodistas en todo el mundo y son capaces de producir sus imágenes por sí mismos. Esto requiere una cantidad increíble de recursos humanos y financieros que no muchas empresas poseen. Antes de la extrema concentración de agencias de noticias, la escena europea estaba dominada por un sistema de cooperación entre los organismos públicos de radiodifusión (sin ánimo de lucro). Eurovisión Noticias nació bajo el patrocinio de la UER pero actualmente se encuentra en una posición de desventaja en relación con el oligopolio APTN / Reuters. Aun así sigue siendo un jugador importante en el intercambio de imágenes e información, especialmente en Europa pero la situación de oligopolio del mercado conduce a una fuerte homogeneización de la cobertura de noticias internacionales.

Las agencias de noticias son el resultado de un entorno más exigente en el que se esperan noticias, imágenes y fotos para estar disponible en tiempo real. Después de la Guerra del Golfo, el mundo de las noticias cambió para siempre. La gente espera tener en su televisión una ventana abierta al corazón del conflicto. Este entorno nuevo y más exigente requiere una enorme inversión, en términos de recursos humanos y financieros. Las agencias de noticias son capaces de crear sinergias y por el volumen de sus exportaciones, son capaces de generar economías de escala; que producen ganancias y reduce los costos de sus clientes.

Una de las diferencias entre Reuters y APTN y canales como CNN, que son capaces de producir sus propias imágenes es que "Reuters TV y APTN

entregan cada semana al menos unos minutos de historias de video a más de mil millones de personas, CNN ofrece mayores trozos (horas, no minutos) de noticias de todo el mundo a un público mucho más pequeño”<sup>96</sup>.

Los canales transnacionales constituyen una gran fuerza globalizadora pero esa influencia no es muy grande en Europa si se tiene en cuenta su difusión<sup>97</sup>. En el Medio Oriente, por ejemplo, los canales transnacionales (como Al-Jazeera), ejercen una influencia más importante; esto se explica por la falta de credibilidad de los canales nacionales de Oriente Medio. Además, los públicos de Medio Oriente son mucho más homogéneos lingüísticamente que en la UE y lo más importante, Al-Jazeera es un medio independiente en el que se puede confiar. El futuro de la televisión transnacional pertenece a empresas de medios de comunicación que tienen la capacidad de construir redes que se localizan y adaptan a los gustos del mercado.

La década de los años ochenta fue una década de avances significativos en el sector audiovisual; el Parlamento Europeo exigió una televisión comunitaria y la Comisión Europea trabajó en la directiva de Televisión sin Fronteras<sup>98</sup> que proponía por primera vez utilizar la política europea de medios de comunicación de manera abierta y con fines políticos como la construcción de una nación supranacional.

A principios de los años 90 también se pondrá en marcha el programa MEDIA, con diferentes esquemas de subvenciones para apoyar el desarrollo, creación y distribución de obras audiovisuales europeas.

---

<sup>96</sup> TUNSTALL J., MACHIN D. (2000) The Anglo-American media connection, Oxford University Press

<sup>97</sup> CHALABY, Jean K., «Transnational television in Europe: Affluence without influence», in Martyn BOND (ed.), Europe, Parliament and the Media, London's Federal Trust for Education and Research, 2003, pp. 13-30

<sup>98</sup> Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989L0552&rid=3>

El déficit democrático expuesto por la falta de participación en las elecciones al Parlamento Europeo fue sentido en Bruselas como una amenaza para el proyecto europeo; por otra parte, las actividades de la maquinaria política de la UE carecían de una plataforma de televisión; es importante reconocer que las cumbres europeas, las discusiones sobre el Parlamento y las actividades de la Comisión no estaban cubiertas por los canales nacionales.

#### **5.5.2.1. Canal Arte**

El 4 de noviembre de 1988, durante la 52 Cumbre franco-alemana, Helmut Kohl y François Mitterrand anunciaron oficialmente la creación de un canal cultural de televisión franco-alemana. Finalmente el 2 de octubre de 1990, se firmó un acuerdo en Berlín que proporcionaría las condiciones técnicas y jurídicas para la operatividad del canal. Oficialmente, el canal fue creado el 30 de abril de 1991. Desde su creación, Arte ha sido criticado por las condiciones de su concepción y calificado como el capricho de una política<sup>99</sup>. Aunque nació como una cooperación franco-alemana, Arte está hoy asociada a otros canales públicos: RTBF en Bélgica, SRG, SSR Idée Suisse en Suiza, TVE en España, TVP en Polonia, ORF en Austria, YLE en Finlandia, NPS en los Países Bajos, de la BBC en la Gran Bretaña y SVT en Suecia. De acuerdo con su artículo 2, el objetivo del Arte es favorecer la comunicación y el entendimiento entre las naciones europeas. Contrariamente a EuroNews, Arte no se especializa en la cobertura de noticias. El núcleo de la programación de Arte son: documentales y la programación cultural que retrata temas europeos a través de historias humanas.

#### **5.5.2.2. Euronews**

A finales de los 90 las instituciones europeas firmaron un contrato de producción con EuroNews para producir diversos programas de información europea. El uno de enero de 1993 nació la cadena de televisión Euronews, auspiciada por 17 televisiones públicas de la Unión Europea de Radiodifusión

---

<sup>99</sup> UTARD, Jean-Michel, « Des médias européens? L'exemple d'ARTE », Médiamorphoses, Vol 3, No 12, 2004, pp.87-91.

(UER). Su misión era convertirse en el brazo audiovisual de la construcción europea. Según su primer director de Redacción, Pedro González<sup>100</sup> fue una iniciativa europea que pretendía romper el monopolio de la información que ejercía CNN y que fue posible gracias al apoyo de líderes visionarios como Mitterrand, Felipe González, Bettino Craxi y Jacques Delors. Específicamente, este complicado encargo se traducía en que su objetivo era construir una identidad común europea entre los ciudadanos de los diferentes países de la Unión para favorecer la integración europea.

Euronews es una televisión paneuropea por satélite, con sede en la ciudad francesa de Lyon, que principalmente se dedica a la emisión de noticias, utilizando cinco idiomas (alemán, francés, italiano, inglés y español). Para ello cuenta con un equipo de redactores multinacional que trabajan para una emisión de 20 horas al día. Su audiencia, según las diversas fuentes consultadas, se sitúa entre los 67 y los 91 millones de personas. Cosa que, unida a su ámbito de cobertura que incluye a 36 países de todo el continente europeo, la cuenca mediterránea e incluso algunas zonas de Oriente, demuestra su extraordinaria importancia.

Es importante tomar nota de la ausencia de alemanes y británicos entre los socios de la cadena paneuropea. Las diferencias entre los socios franceses y alemanes para la localización de la sede del canal dieron lugar al abandono alemán del proyecto. Sin estos dos socios importantes (Alemania y el Reino Unido están entre los cinco mayores productores audiovisuales del continente), el canal no puede realmente considerarse como verdaderamente paneuropeo.

Según el profesor Richeri, la televisión paneuropea es un “tipo de televisión que se caracteriza por el hecho de que sirve a un área geopolítica casi continental y, por lo tanto, internacional, multilingüística y multicultural”<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Entrevista realizada a Pedro González, ex director de Redacción de Euronews.

<sup>101</sup> RICHERI, G. “Televisión paneuropea y construcción del espacio europeo de comunicación”. Telos, 45. Madrid: Pág. 68-75.

Desde sus inicios, Euronews se concibe como un instrumento europeo para frenar la hegemonía televisiva de la CNN –como explica Pedro González–, que ya comenzaba a extenderse por Europa. El primer presidente de la cadena, el italiano Massimo Ficera, en una entrevista afirma: “Queremos hacer una televisión para los europeos, igual que la CNN hace una televisión con el punto de vista de los norteamericanos”. Y no oculta su intención de hacer la “competencia” a la cadena americana<sup>102</sup>.

Así, Euronews se conforma tomando como antagonista a la CNN. Pero su antagonismo no se configura en el sentido de renovar el formato de la cadena americana o de crear otro alternativo, sino en el sentido de adaptar el formato de la CNN al gusto cultural europeo. Por lo tanto, Euronews nace como una copia europea de la CNN, para contrarrestar la influencia norteamericana, cada vez más importante, en el viejo continente.

Como principal consecuencia de esta concepción del núcleo filosófico de Euronews se deriva un problema de vital importancia: la consecución de una identidad europea a través de la televisión. Uno de los principales objetivos teóricos de Euronews fue, desde su creación, la misión de construir una identidad europea común. Su objetivo era complementar los servicios de noticias de las emisoras nacionales proporcionando a la audiencia una visión europea de los acontecimientos informativos sucedidos en todo el mundo. Con ello, se pretendía forjar una identidad europea que identificara bajo su manto a los ciudadanos de los diferentes países que integran la Unión Europea (UE).

Una de sus funciones es constructiva (generar una identidad europea) y otra es destructiva (defender la cultura europea de la CNN erigiéndose en un competidor suyo para frenar su influencia creciente)<sup>103</sup>.

Su aspecto defensivo respecto de la CNN y no constructivo, conlleva la marginación del objetivo de forjar una identidad común, que fue uno de los que

---

<sup>102</sup> CAPELLA, D. “Euronews, una televisió sense presentadors” Revista Capçalera. Barcelona: enero de 1993. Pág. 13-17.

<sup>103</sup> RICHERI, G. (1994) La transición de la televisión. Barcelona: Bosch Casa Editorial.



motivó su nacimiento. Por lo tanto, el predominio de la filosofía anti-CNN en Euronews ha dañado seriamente su capacidad como medio para generar una identidad europea que facilitara el avance hacia la integración y permitiera que los ciudadanos conocieran mejor el funcionamiento de la UE y tuvieran una actitud más positiva hacia sus posibilidades de futuro, abandonando su atrincheramiento bajo identidades nacionales propias.

La segunda de las críticas a Euronews refiere a su fórmula informativa, sobre todo a una de las características de dicha fórmula: la neutralidad informativa. Esta cadena europea de noticias adopta un tono neutral y absolutamente distanciado en todas las informaciones que emite. Ello se debe, entre otras cosas, a que Euronews transmite a varios países simultáneamente. Naturalmente, cada uno de estos estados tiene su cultura propia, que no tiene que coincidir al cien por cien con la del estado vecino. Así, para evitar que las diferencias culturales entre su audiencia le jueguen malas pasadas, ya que dependiendo de los contextos culturales pueden producirse malas interpretaciones sobre cualquier tema, Euronews adopta la neutralidad más aséptica a la hora de relatar sus noticias. La neutralidad se convierte en un intento por limar las diferencias propias de los países europeos. Así, según Giuseppe Richeri<sup>104</sup> lo que se hace es “anular las diferencias”. Además, la neutralidad lleva consigo un tono y, especialmente, la utilización de un lenguaje aséptico, más preocupado en quedar bien, en la forma, y en no herir sensibilidades que en introducir matices en las informaciones. Así, el redactado de las noticias, y también su locución, se convierte en un ejercicio monótono y aburrido que puede llegar a cansar en sobremanera a la audiencia. Esta actitud se agrava, aún más si cabe, cuando se informa sobre algún conflicto que afecta a dos países europeos. En estos casos las palabras parecen medidas para no despertar las iras de ninguno de los dos implicados. Algo que se deja notar en la noticia, que respira artificialidad y está construida con un lenguaje más propio de un notario que de un periodista<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> RICHERI, G. (1994) op. Cit.

<sup>105</sup> CASERO, Andreu. (2001). Televisión paneuropea y construcción de la identidad europea. El caso de Euronews Formats. Revista de Comunicació Audiovisual.

Otro autor que ha insistido en esta crítica de la neutralidad de Euronews es Philip Schlesinger<sup>106</sup>, que llega a calificar de “periodismo descafeinado” el formato de esta cadena europea de noticias. Este profesor considera que el periodismo de Euronews está más vinculado a las imágenes que a los contenidos, dejando a estos últimos en una posición subordinada respecto a las primeras. Además, afirma que las informaciones emitidas por esta cadena tienen “poco contenido europeo” debido a las barreras lingüísticas y la escasez de recursos económicos y humanos. Para Schlesinger<sup>107</sup> está clara la preferencia que la audiencia europea siente por los informativos nacionales en detrimento de los paneuropeos, como la oferta de Euronews.

Richeri enuncia cuatro barreras o limitaciones que afectan a Euronews. Se trata de la barrera técnica, la financiera, la cultural y la lingüística; que según el autor italiano “parecen no tener solución, al menos a corto o medio plazo, y que por tanto pesarán inevitablemente en el futuro de Euronews”.

La barrera técnica: La lenta difusión de los medios técnicos de recepción de la televisión vía satélite –medio por el que se distribuía la señal de Euronews, junto a las redes de cable, hasta el mes de marzo de 1999, cuando se inició el proceso de digitalización de la cadena– frenaba el acceso de este canal a la audiencia masiva porque en el caso de tener que efectuar una recepción individual, los gastos y costes de la instalación debían ser asumidos totalmente por la familia interesada en recibir Euronews en su casa.

La barrera financiera: nos introduce directamente en el denominado problema de la publicidad que sufre Euronews y, en general, el resto de las cadenas paneuropeas. Como bien es sabido, la publicidad es uno de los recursos básicos de financiación de las cadenas televisivas en la actualidad, una dinámica a la que no es ajena Euronews. No obstante, el hecho de dirigirse a un mercado tan diverso y variado, con fuertes contrastes y diferencias culturales, hace que la publicidad encuentre ciertos obstáculos a la hora de

---

<sup>106</sup> SCHLESINGER, Ph. (1996) “El contradictorio espacio comunicativo de Europa”. Voces y Culturas, 9. Barcelona: Pág. 7-27.

<sup>107</sup> SCHLESINGER, Ph. (1996) Pág. 7-27.

comprar espacios en las cadenas paneuropeas. Una de las más importantes es que el número de productos que se comercializan en más de cuatro mercados europeos con la misma marca, nombre y confección es, por el momento, muy limitado.

Además de lo anterior, debemos considerar que las agencias publicitarias que gestionan la publicidad de las marcas suelen ser locales o nacionales para lograr así un mejor conocimiento del mercado al que se dirige el producto, lo que dificulta la creación de campañas a nivel europeo.

El público que consume la televisión paneuropea es de clase media-alta por lo que respecta al nivel de renta, un bocado verdaderamente apetecible para los publicistas. No obstante, además de la fuerza de la contradicción señalada, el otro factor que limita la entrada de publicidad en estas cadenas es que este tipo de público es el que menos ve o consume la televisión.

El presupuesto inicial de Euronews fue de 55 millones de ecus, lo que equivalía a 7.700 millones de pesetas. Más de la mitad de esta cantidad fue aportada por las televisiones públicas socias del proyecto, el 20 % procedía de subvenciones públicas y un 25 % se esperaba recaudarlo a través de la publicidad y los patrocinios. Pero esta estructura de propiedad pública sólo duró dos años. Los problemas de financiación hicieron que en 1995 Euronews tuviera que abrir su capital a la entrada de un socio privado, la empresa francesa Alcatel Alsthom, que posee un 49 % de las acciones de la cadena. El resto sigue en manos del sector público.

Las dificultades económicas del canal aparecieron cuando los ingresos por publicidad revelaron no estar al nivel esperado. Como se observa en gráfico 13, los ingresos por publicidad son sólo un tercio de los ingresos totales; participaciones de organismos públicos de radiodifusión constituyen otro tercio; y finalmente cede la de las instituciones de la UE completan el total. Con sólo un tercio de los ingresos procedentes de la publicidad, se puede considerar el canal como fuertemente subsidiado, y por lo tanto no han sido completamente exitosos.

Las limitaciones económicas juegan un papel muy importante en la ausencia de periodismo en vivo. Estas restricciones impiden el canal de tener una figura humana para impartir calor y vida a la corriente a veces frío y monótono de la información.

La barrera cultural: según Richeri “las costumbres de consumo televisivo varían sensiblemente de un país a otro dentro de Europa, sobre todo entre los países del sur y los del norte” del viejo continente. Ello hace que las franjas horarias de máxima audiencia cambien de una zona a otra.

Así, en los países del sur la gente suele ir a comer a mediodía a casa y el número de mujeres que trabajan en el propio hogar es superior al de los países del norte. Ello hace que en el sur la franja del mediodía sea considerablemente importante en términos de audiencia, cosa que no ocurre en el norte.

Las diferencias de entre los países del nórdicos y mediterráneos afectan también a la concepción del periodismo en cada una de estas sociedades. Las diferencias entre el modelo de periodismo de Gran Bretaña y el de España provocan que crear un modelo de periodismo europeo tropiece con reticencias de unos u otros. Esto unido a otras diferencias significa que es “prácticamente imposible organizar una parrilla de programación general que se adapte a las costumbres de audiencias televisivas” tan diferentes como las que existen en el norte y el Sur de Europa<sup>108</sup>.

Organizar un contenido uniforme a nivel transeuropeo y una parrilla programación para toda la UE sería imposible. Además de esto, las diferencias de días escolares y días de Europa hacen que la creación y programación de las temporadas de programas de televisión sea imposible armonizarla. Las regulaciones estatales sobre la decencia, los desnudos y escenas explícitas de violencia varían de país a país, lo que hace difícil la concepción de los productos audiovisuales que pueden atravesar fácilmente las fronteras nacionales.

---

<sup>108</sup> MACHILL, M. "La multidimensionalidad de una laboratorio europeo periodístico: Euronews". Análisis, 20. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona, 1997. Pág.37-59.

Barrera lingüística: según Machill, el uso de cinco idiomas en esta cadena europea provoca las siguientes consecuencias: diferencias en el tiempo de transmisión de las noticias, diferencias en la estructura de la noticia (se hacen diferentes redacciones para una misma noticia según el idioma), hace imposible la presencia de un locutor en pantalla y provoca que, en ciertas ocasiones, el texto de la información y sus imágenes no se relacionen. Ello hace que la prioridad de Euronews esté en las imágenes antes que el contenido de las noticias, algo que Schlesinger (1996) considera un factor negativo y una de las causas de que el periodismo que practica esta cadena sea, como hemos afirmado anteriormente, “descafeinado”. A esto también contribuyen las barreras lingüísticas que padece Euronews, según este autor.

En opinión de Richeri, que se refiere en general a las cadenas paneuropeas, la “ley del mínimo esfuerzo” hace que la audiencia prefiera programas en su lengua natural. Aunque este dictamen no afecta a Euronews, que opera en cinco idiomas. El profesor italiano asegura que, la cadenas paneuropeas que transmiten en un único idioma, que suele ser el inglés, no pueden superar las reticencias lingüísticas de sus espectadores por ningún medio. “Sólo los canales especializados en algún campo (música o deporte) están en condiciones de superar barreras lingüísticas de una manera natural o con soluciones aceptables tanto desde el punto de vista técnico y financiero como del de la audiencia”.

Uno de los retos más importantes para EuroNews fue su enfoque multilingüístico. Transmitiendo en siete idiomas a la vez es un retroceso y una oportunidad. Dado el mosaico lingüístico que es Europa, el producto necesita ser adaptado a cada mercado. Los europeos: el 91 por ciento ven las noticias en su propio idioma, un 25 por ciento no hablan ningún idioma extranjero y un 56 por ciento no utiliza Inglés para los negocios<sup>109</sup>.

El servicio de noticias multilingüe se convierte en una necesidad» pues la diversidad lingüística hecho imposible tener un presentador y corresponsales

---

<sup>109</sup>

Web de EuroNews: [www.euronews.net](http://www.euronews.net), consultada en octubre de 2004.

en vivo. Esta deficiencia se ha revelado como decisiva para la ausencia de calor y vida en la presentación de informativos en un canal de noticias «sin rostro».

Asimismo, difundir noticias en varios idiomas significa también combinar diferentes estilos periodísticos y hábitos. Conformado como un equipo europeo, EuroNews tenía armonizar estas diferencias. La información del canal se presentó desde un punto de vista europeo. El objetivo es ser europeo sin acabar en una mera yuxtaposición de estilos periodísticos nacionales. Los periodistas deben evitar a toda costa que suene a francés, alemán o inglés, estas lenguas son meros vehículos para llegar a un público europeo que es belga o suizo, pero al hablar francés, por ejemplo; las referencias nacionales también deben evitarse. «La existencia de debates permanentes en el núcleo de la oficina de redacción muestra la dificultad de encontrar una coherencia editorial que puede satisfacer el equipo de periodistas»<sup>110</sup>.

La necesidad de un espacio comunicativo europeo se ha argumentado de manera defensiva: identidad cultural europea versus americanización.

“Euronews no ha conseguido generar temas europeos que lleguen al espectador, no sólo desde el punto de vista técnico, sino también en el sentido de que le preocupen, interpelen, afecten y susciten sus reflexiones”. Ello nos lleva a la conclusión de que Euronews no ha informado sobre Europa, cosa que apuntan múltiples analistas. Esto se debe a que los temas referentes a la construcción europea no son icónicos, carecen de imágenes y, además, son complicados y difíciles de transmitir al público. Generalmente, las imágenes sobre la UE y su proceso de construcción provocan entre la audiencia un efecto molesto y poco atractivo, porque se suelen basar en reuniones monótonas de políticos. Así, se asocia la identidad europea con algo aburrido, gris y monótono, además de algo complejo y difícil de comprender. Por ello, Euronews ha contribuido a asociar, y difundir entre su audiencia, la identidad europea a una imagen más negativa que positiva. Y es que cubrir noticias

---

<sup>110</sup> BAISNEE, Olivier, MARCHETTI, Dominique. EuroNews, un laboratoire de la production de l'information européenne, Renn, Presse Universitaire du Renn, 2004

europeas significa cubrir regularmente las actividades de las instituciones de la UE, como la Comisión Europea y el Parlamento Europeo. Algunos expertos sostienen que los procesos son aburridos, constituyen compromisos políticos en lugar de victorias y hay una falta de momentos culminantes.

Las imágenes son cruciales en la presentación de las noticias; y las que cubre EuroNews no son muy emocionantes. Esto representa un claro ejemplo de un déficit de imagen evidente pues la naturaleza de las noticias de la televisión requiere temas que sean llamativos y sensibles. Es difícil encontrar eventos que sean humanos y mantengan una cercanía a las personas cuando se informa sobre las actividades de la UE.

Los espectadores europeos no están familiarizados con las figuras políticas de la maquinaria europea. Además de sus propios representantes nacionales no hay muchas caras muy conocidas a nivel comunitario. Hay una “ausencia de símbolos políticos y los debates y las participaciones nacionales se perciben como esotéricas. La mayor consecuencia de este déficit simbólico es la dificultad de presentar en imágenes este juego político”<sup>111</sup>. En contraste con una nación, que posee un profundo simbólico, cultural, histórico, folclórico y anclaje sociales, la Unión Europea no representa una unidad política y cultural. Según Shalini Venturelli, “la reinención de la democracia a escala transnacional” a través de la programación de la televisión sin fronteras y políticas comunicacionales no es posible”<sup>112</sup>.

La incapacidad de Euronews para informar de una forma innovadora y original sobre los temas europeos constituye su segundo fracaso en su intento de crear una identidad europea común.

---

<sup>111</sup> MACHILL, Marcel. «La multidimensionalidad de un laboratorio europeo periodístico: Euronews» *Analisi, Quaderns de Comunicació i Cultura*, Universitat Autònoma de Barcelona, Vol. 20, 1997, pp. 37-59.

<sup>112</sup> VENTURELLI, Shalini. «The imagined transnational public sphere in the European community's broadcast philosophy: implications for democracy», en Marcel MACHILL, «La multidimensionalidad de un laboratorio europeo periodístico: Euronews» op. Cit. pag 40

Finalmente, Euronews también ha fracasado en su intento de construir una identidad europea por la falta de apoyo que ha recibido por parte de las instituciones públicas europeas. Esta carencia de ayudas públicas le ha llevada a afrontar su semiprivatización sólo dos años después de su creación, cosa que también ha añadido obstáculos a su intención de forjar una identidad común. Este hecho, la entrada de capital privada poco después de su creación, plantea serias dudas sobre la verdadera voluntad política de la UE en relación a su intención de construir un espacio comunicativo paneuropeo.

Las dificultades de crear una televisión paneuropea también radican en la escasez de sex appeal de las noticias comunitarias. Además, las noticias que se buscan son las que tienen mayor proximidad y relevancia local. La imposibilidad de vender Europa es más evidente que nunca, cuando las mismas imágenes saludos y llegadas en las cumbres europeas se ven una y otra vez, uno puede entender por qué el público general europeo no está muy interesado.

En 2001, tras una evaluación del contenido e impacto de los programas coproducidos por el Parlamento y la Comisión, se propuso actualizar e identificar las áreas de futura cooperación para un nuevo período de tres años.

Según el documento Vitorino I, los fondos asignados a la difusión se reducirán progresivamente, mientras que aumentarán los asignados a la producción (mayor obligación de difusión, más programas de noticias y menos programas de tipo magazine) y se elevará la calidad de todos los programas (mayor calidad de imagen y contenido editorial más variado. “Los temas se seleccionarán sobre una base tripartita (Parlamento Europeo, Comisión, EuroNews), preservando no obstante la libertad editorial del canal”, explica el documento.

La Comunicación de la Comisión de 9 de julio de 2003 pedía una evaluación *ad hoc* de la ayuda comunitaria a la cadena Euronews que realizó la sociedad



especializada independiente Deloitte and Touche, previa adjudicación<sup>113</sup>. Las principales conclusiones de la evaluación son positivas: "Euronews es claramente relevante para los objetivos de la UE. Es eficaz para lograr los objetivos de proporcionar información desde la perspectiva de la UE a un gran número de personas y en varias lenguas. Su eficacia está inevitablemente limitada por las dificultades presupuestarias. Asimismo, es eficiente como socio de la Comisión en comparación con las alternativas comparables y con las normas del sector. Su utilidad está comprobada a través de encuestas (limitadas) sobre actitudes de los espectadores, pero depende también de la capacidad financiera... Dado el carácter y la posición singulares de Euronews, consideramos que ninguna otra cadena paneuropea hubiera sido igualmente adecuada o eficiente como alternativa para una asociación con la Comisión. Su coste medio por hora de emisión resulta extremadamente bajo en comparación con los costes medios de las cadenas de servicio público en Europa."

Desde 1993, fecha de sus primeras emisiones, Euronews se ha desarrollado en un mercado en acelerada evolución, tanto en oferta como en tecnología. Así, mientras el número de cadenas de difusión nacional o transnacional pasaba de 190 cadenas en 1993 a 1.132 en 2003, Euronews fue capaz de extender su red de difusión de 35 a 151 millones de hogares<sup>114</sup>. La cadena emite actualmente en 7 lenguas, entre ellas el ruso, por cable y satélite, a 78 países, especialmente de Europa y su vecindario (Europa del Este, Oriente Medio, Magreb). Su audiencia también ha aumentado notablemente, pues superaba los 7,1 millones de espectadores diarios a finales de 2003 (contra 5,6 millones en 2000).

Por otra parte, el portal de Internet de Euronews tiene más de 500.000 visitantes mensuales que consultan más de 4 millones de páginas y descargan 3.000 horas de información en vídeo. En información europea, se ha convertido en la cadena de referencia del paisaje audiovisual de la UE y países vecinos.

---

<sup>113</sup> "Evaluation of Conventions and co-financing projects with Euronews in the period 1993-2003". Draft Final report DG Budg/2000/S 203-130610, European Commission, DG PRESS, March 2004.

<sup>114</sup> "La television transfrontière dans l'Union Européenne: impact sur les marchés et aspects juridiques", Observatorio Europeo del Sector audiovisual, Consejo de Europa, marzo de 2004.

En segundo lugar, Euronews es la cadena de televisión con más bajos costes en Europa. En efecto, y según los estudios disponibles, el coste por hora de emisión de Euronews es claramente inferior al de las demás cadenas. De este modo, los fondos comunitarios, 3,6 millones de euros en 2004, permiten cofinanciar 112 horas de producciones nuevas y 1.426 horas de emisión europeas, lo que representa 4 horas de información seguida diariamente por más de 7,1 millones de espectadores.

No parece que haya otra herramienta de información capaz de obtener semejante relación calidad/rendimiento/coste. Por eso, el documento Vitorino III concluye que a medio y largo plazo, resulta plenamente justificado mantener a Euronews, según recomiendan los evaluadores, en su calidad de socio de la Comisión en el marco de la aplicación de su estrategia audiovisual.

Para el profesor Felipe Sahagún<sup>115</sup>, Euronews ha sido un fracaso porque algunas de las cadenas nacionales más importantes se quedaron fuera y cada Estado, a través de sus televisiones internacionales, ha intentado poner en marcha su propia televisión global al margen del resto. Euronews se ha convertido en una especie de cesta donde cada televisión nacional pone lo que quiere o le sobra. Además, la ausencia de rostros en esta televisión, que es el signo principal de identificación con el espectador, no es un tema baladí y es un lastre que debilita su capacidad de influencia.

Según el portavoz de prensa de la Comisión Europea, Miguel Puente, no se puede forzar medios de comunicación europeos como Euronews. “No podemos hacer propaganda ni medios de comunicación artificiales”, concluye<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Entrevista realizada a Felipe Sahagún, periodista y profesor de Relaciones Internacionales en UCM.

<sup>116</sup> Entrevista a Miguel Puente, portavoz de la Comisión Europea en España.

### **5.5.2.3. EBS (Europa por Satélite)**

Entre las herramientas audiovisuales con que cuentan el PE y la CE destaca EBS (Europa por Satélite), es el servicio de producción audiovisual de las instituciones, que produce diversos programas de información.

Europa por Satélite ofrece un servicio importante: fundamentalmente, una cobertura en directo del trabajo de las Instituciones (40 % de todas las emisiones). También ofrece resúmenes informativos cuatro veces al día en horas fijas (20 % de las emisiones). El tiempo restante se dedica a bibliotecas de imágenes temáticas que abordan diversos temas de actualidad (15 % de las emisiones) y a programas realizados por canales asociados.

La Comisión está decidida a mantener la estrecha cooperación editorial interinstitucional existente. Esto resulta importante en la medida en que la política de situar la línea editorial lo más cerca posible de los nuevos avances implica una elevada frecuencia de emisiones, acorde con el rápido ritmo de los acontecimientos

En el año 2004, el desarrollo de las emisiones de EbS y del sitio Internet en 21 lenguas –con posibilidad de aumento a medio plazo– se hallaba en curso. Asimismo se negociaron contratos marco que permitían un trabajo de producción televisiva rápido y eficaz en los 25 EM. La calidad y variedad de sus producciones convierten a EbS, merced a la demanda de sus servicios, en el octavo proveedor de Eurovisión, entre un centenar de proveedores.

### **5.5.3. Web Europa**

EUROPA, que se lanzó en 1995 a iniciativa de la CE, se puso en marcha en 1997. En la comunicación Vitorino I de 2001 se decía que era el sitio más significativo a disposición del público y el más visitado de Europa. Cada día se registran 1.500.000 visitas a los documentos que integran el sitio. En la actualidad, el número de consultas se duplica de un año para otro; téngase en

cuenta que el sitio incluye 1.500.000 documentos y 60 bases de datos, cada una de las cuales contiene varios cientos de miles de documentos.

Esto significa que EUROPA es un sitio que se halla en un proceso de fuerte crecimiento y que maneja una información voluminosa, compleja, variada, cambiante y multilingüe. Debe responder a una creciente demanda multilingüe y a unas constantes exigencias de actualización para satisfacer a un número también creciente de usuarios de todo tipo, entre los cuales los no profesionales son cada vez más numerosos.

En respuesta a todo ello, la Comisión preparó nuevos cambios que se han traducido en una significativa mejora de la calidad. Dichos cambios darán paso a una EUROPA de segunda generación, EUROPA II. Así, en 2004 la comunicación “Vitorino III” comenta que los años 2004 y 2005 estarán marcados por el inicio de la migración de los sitios de la Comisión hacia un nuevo entorno de producción y gestión de la información en Internet, a condición de contar con los recursos necesarios.

Este proceso es una condición indispensable para el éxito de la eComisión.

Para responder a las necesidades de información general de los 450 millones de ciudadanos europeos, la presentación de la información debe efectuarse en los dos primeros niveles de acceso a los portales de Europa en las 20 lenguas oficiales. Además, será preciso desarrollar una base de datos multimedia con el fin de ofrecer una información básica que se completará y adaptará localmente en función de la demanda. Por otra parte, se desarrollarán portales más específicos para determinados públicos: ciudadanos que viajan dentro de la Unión (jóvenes, estudiantes, personas en busca de empleo etc.), público profesionalmente interesado a diario por las actividades y normativas de la UE.

#### **5.5.4. Redes de información europea**

Los enlaces de información significan una estructura descentralizada con locales físicos situados a nivel local abiertos al público, creados y gestionados

por un organismo. Son instrumentos poderosos para descentralizar la información. Además, aseguran que las actividades de información tengan una cara humana y se adapten a necesidades específicas muy variadas.

Desarrollo del sistema de enlaces:

- Está basado en el principio de subsidiariedad y el compromiso de emprender asociaciones activas con los órganos que están bien establecidos en la estructura socioeconómica de su región y, como tal, en contacto directo con el público.
- Es parte de una estructura marco en estrecha cooperación con las Representaciones.
- Se propone un reparto geográfico equilibrado de los centros a través de la Unión.

Hay enlaces a tres niveles: nacional, interregional y local/regional.

#### **Centros a nivel nacional:**

Actualmente hay tres centros nacionales operativos: uno en París (Sources d'Europe) y otro en Lisboa (Centro de Información Jacques Delors). y un tercero en Roma (Centro de Información y Documentación - CIDE).

El propósito de los centros es desarrollar un sistema integrado de información sobre la Unión utilizando enlaces locales.

#### **Centros a nivel interregional:**

"Casa Jean Monnet" en Berlín, el "Centro Tesalónica", y el "Centro Nápoles".

Los enlaces de este tipo se han creado para atender regiones consideradas prioritarias desde un punto de vista socioeconómico (regiones cuyo desarrollo

se está quedando atrás) y desde el punto de vista de su situación geográfica o geopolítica: por ejemplo, el sur de Italia, la dimensión septentrional, proximidad a áreas sensibles, como los Balcanes o la costa meridional de la cuenca mediterránea.

### **Nivel local/regional:**

Los enlaces del nivel local son la piedra angular de la política de información descentralizada. Su tarea es transmitir información ajustada a la realidad diaria y al contexto económico local. Estos enlaces son los centros de información de base por excelencia. Son gestionados directamente por sus organismos anfitriones (los entes regionales o locales, los organismos públicos o semipúblicos, etc.). La Comisión no tiene ninguna responsabilidad en su gestión cotidiana, pero proporciona una subvención y contribuye a la asistencia técnica y documental sobre la base de un acuerdo firmado con el organismo anfitrión.

Hay dos tipos:

- Los Centros de Información Europea: están generalmente situados en la capital de la provincia o región y se ocupan de la información para la gente que vive en pueblos y ciudades. Hay 139 Centros de Información Europea y la gran mayoría de ellos (el 80 %) se hospedan en entes regionales o locales y, a veces, en asociaciones especializadas
- Los centros de Información Rural: se dirigen principalmente a la gente que vive en el campo; la red que los reagrupa consta de 130 Centros.

También es preciso mencionar el considerable respaldo logístico proporcionado por la red de **Centros de Documentación Europea (CDE)**.

En su Comunicación de 2 de julio de 2002, la Comisión había expresado su deseo de definir "un nuevo marco de acción más coherente para los enlaces y redes para dar valor a su papel dentro de la nueva estrategia, y preparar su

extensión a los futuros Estados miembros". La Comisión se apoya, para la realización de sus actividades de información al ciudadano, en una red de más de 1.000 enlaces.

Los resultados de dicha evaluación –funcionamiento y valor añadido para la difusión del mensaje de la Unión– demuestran ampliamente que estos enlaces son altamente proactivos y que, en los Estados miembros, tanto las autoridades nacionales, locales o regionales como las estructuras de acogida de los enlaces, así como las Representaciones de la Comisión, los consideran como canales de información cruciales para los ciudadanos. Esto significa que se va seguir contando con ellos, previa convocatoria de propuestas, en el futuro pese a que se temió por su desaparición. Desde 2005 funcionan bajo el nombre de *Europe Direct*.

### **Equipo Europa y Groupeuro (red de conferenciantes)**

Paralelamente a las medidas adoptadas para establecer redes de información de carácter permanente, la Comisión ha instaurado una serie de redes de conferenciantes que están participando activamente en el debate sobre la Comunidad (en 2000, se contabilizaron 10.000 intervenciones y más de 700 apariciones en programas de radio y televisión). Estos conferenciantes operan a nivel local y actúan como multiplicadores de la información. El grupo Groupeuro de conferenciantes se creó en respuesta a las numerosas peticiones de información sobre la UEM y la introducción del euro. En algunos Estados miembros, existe asimismo un equipo denominado "Team Europe Junior" cuya función es facilitar información a los jóvenes.

#### **5.5.5. Europe-direct<sup>117</sup>**

Este servicio ofrecía un número de teléfono gratuito así como un formulario electrónico para responder directamente a las preguntas de los ciudadanos, en sus lenguas, sobre las políticas comunitarias. Este servicio ya está adaptado a

---

<sup>117</sup> 00 800 6 7 8 9 10 11 – <http://europa.eu.int/europedirect>

las necesidades de los 25 Estados miembros y será integrado también en la estrategia de información y comunicación de la UE, tanto en su dimensión interinstitucional (contribución a la preparación de las elecciones celebradas en junio de 2004) como en partenariat con los Estados miembros y los distintos enlaces y redes de la UE. Desde el 1 de mayo de 2004, todos los ciudadanos de los nuevos Estados miembros tienen acceso al servicio *Europe Direct*.

#### **5.5.6. Evaluación: sondeos (Eurobarómetro)**

Los sondeos de la Comisión –según el documento Vitorino III– representan un valor de referencia tendencial inestimable para la Unión Europea. Este valor de referencia debe preservarse y garantizarse a escala de los 25 países. Es esencial, en particular, para la fiabilidad del instrumento *Eurobarómetro* (EB).

Así, se ha decidido establecer dos contratos marco (EB normal/especial y EB Flash) que cubren a los 25 Estados miembros y que comenzaron a operar en 2004.

Por otra parte, la Comisión desarrolla estudios *cualitativos* en función de las necesidades de todas las Direcciones Generales, cubriendo los 25 Estados miembros (e incluso los 28) gracias a la firma de un nuevo contrato marco.

#### **5.6. Cambio de cultura en la Comisión Europea**

En el memorándum sobre las consecuencias para la Comisión de la Estrategia de información de la UE, el comisario Vitorino<sup>118</sup> señaló que debe fomentarse un cambio de estilo en el ejecutivo comunitario. Vitorino abogaba por que los funcionarios de mayor rango estén cualificados para la comunicación y la atención a los medios. Además, subrayó el comisario, la DG de Prensa proveerá a cada alto funcionario de la misma y a las Representaciones con una nota semanal en la que se fijaran las prioridades de comunicación.

---

<sup>118</sup> VITORINO, Antonio. “Memorandum sobre las consecuencias para la Comisión Europea de la Estrategia de información de la UE”. Julio 2002



En este memorando también se indica que el lenguaje de los textos debe ser claro y sencillo porque el último receptor debe de ser el ciudadano europeo.

Por último, defiende la coordinación entre la DG Prensa y el resto de direcciones generales para que la estrategia sea un éxito.

Ese cambio de mentalidad empezaba por defender una serie de valores que sirvieran de base para la elaboración de un mensaje común que debía verse reflejado en todas las políticas de la UE. Un “hilo conductor” que debía construirse en torno a grandes conceptos globales y homogéneos que ofrecieran a las instituciones y a los Estados un marco temático al que referirse a la hora de transmitir sus mensajes de forma coherente. La Unión Europea ofrecía al ciudadano mayor libertad, diversidad y humanismo; en segundo lugar, el valor de la solidaridad y, en tercer lugar, la seguridad y, por último el papel de Europa en el mundo.

## **6. Debilidades en el enfoque de la PIC de la Comisión Prodi**

Desde la llegada de Romano Prodi a la presidencia de la CE se busca una estrategia común para que todas las instituciones caminen en la misma dirección. El ejecutivo comunitario llegó a la conclusión que debía hacer una apuesta conjunta por temas de interés común entre las distintas instituciones europeas. Era necesaria la descentralización y menor burocracia pero manteniendo siempre la independencia de cada una de las instituciones.

Ante el alejamiento ciudadano de las instituciones se apostó también por una nueva estrategia de información y comunicación pero sin impulsar la identidad europea, aunque esta vez a diferencia de en el pasado, la Comisión Prodi hace hincapié, de manera acertada, en la reforma del proceso decisorio. La CE aboga de nuevo por colmar el déficit de información para superar un problema que va más allá del desconocimiento o la falta de información. La legitimidad es débil porque el proceso de construcción europea es elitista y excluye a los ciudadanos y, sobre todo, por la ausencia de un espacio público europeo, asunto del que hablaremos más adelante.

El punto de partida de la Comisión Prodi es positivo pero repite muchos de los mantras que ya vienen de las décadas anteriores en cuestión de PIC. Cabe destacar que antes de proceder a una reforma de la PIC, la Comisión se está planteando la necesidad de reformar la manera de legislar con la participación ciudadana en el proceso decisorio para implicar a más gente y organizaciones.

En el libro Blanco también se reconocía que una verdadera política de información y comunicación era el primer elemento estratégico necesario para una mejor gobernanza de Europa. Sin embargo, no se decía casi nada sobre la necesidad de construir una identidad política europea<sup>119</sup>. Es otro nuevo enfoque pero como decíamos acompañado del método de toma de decisiones de la Convención.

La PIC de la Comisión Prodi fue esbozada específicamente en 3 documentos que incidían en un enfoque simple, desburocratizado y descentralizado. La información y la comunicación son vistas como herramientas necesarias para mejorar la legitimidad de la UE, impulsar el debate y el escrutinio público de las actividades de la Unión, pero también son concebidas como herramientas de gobernanza estratégica para mejorar la eficacia política a través de la apertura de los mecanismos de retroalimentación.

En los 3 documentos del Comisario Vitorino se recoge la idea de que la PIC es una herramienta para mejorar la legitimidad de la UE. En el Vitorino I se repiten ideas de décadas anteriores como mejorar la coordinación, optimizar recursos, implicar gobiernos nacionales y descentralizar la PIC. Además se reconoce que no hay un público europeo. En el Vitorino II se acusa a los EM de difundir información europea solo desde el punto de vista nacional cuando el objetivo era crear un espacio público de debate europeo. Se destaca que hay un déficit de información sobre los logros y funcionamiento de la UE.

Además, la Comisión Prodi se topa con una serie de problemas que vienen de décadas anteriores: la complejidad institucional de la UE, el problema de las

---

<sup>119</sup>

UPSON, Richard. ECAS: Information for the European Citizen.

lenguas y la apuesta europea de promover la diversidad lingüística es uno de los mayores obstáculos de comunicación: el inglés avanza y se impone como lingua franca pero se le ve como una amenaza y no tiene una aceptación política. La cuestión de la lengua que está en el corazón de la resistencia sociocultural a la homogeneización es un factor importante para explicar la falta de éxito en la creación de una televisión paneuropea.

En el documento Vitorino III se aboga por mensajes adaptados a distintos públicos, colaboración de los EM y cooperación interinstitucional. Los temas de información, dice el documento, deberán responder a las preocupaciones de los ciudadanos, algo que no es así.

En cuanto a la crisis de legitimidad hay que reconocer que en países como España hay una concepción utilitarista de la UE en función de los beneficios que proporciona, con connotaciones instrumentales desde un punto de vista político o económico. Los líderes políticos se muestran reacios a discutir los temas europeos cuando sus bases electorales son heterogéneas. En España, derecha e izquierda han adoptado un discurso favorable hacia la integración europea, sin críticas importantes hasta que ha aparecido la crisis económica. Ese consenso al respecto de la idea de Europa también ha dado lugar a índices de participación más bajos en las convocatorias electorales como veremos más adelante.

Por otro lado, existe un desconocimiento ciudadano del proyecto europeo y sus logros sobre todo entre los más jóvenes pero no es achacable solo a medios de comunicación y a los EM. Las prioridades informativas de la UE no suelen coincidir con las de los ciudadanos por mucho que la PIC de la Comisión Prodi incidiera en ello. Las metas de las élites europeas no coinciden con los fines que los europeos consideran más importantes. En el documento "Vitorino III", la Comisión parece despertar, aunque sea a nivel teórico, y explica que la elección de los principales temas de información debe hacerse sobre la base de las grandes políticas de la UE para los próximos años, y debe responder a las necesidades y preocupaciones concretas de los ciudadanos. Luego en la práctica las instituciones priorizan los asuntos que las élites políticas

determinan sin tener en muy en cuenta a los ciudadanos europeos. Las prioridades en las que la UE debería centrarse, según los ciudadanos, son la lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social. “En cambio los fines que los EM propusieron en Amsterdam son considerados por los europeos como secundarios: la reforma de las instituciones y el incremento de la importancia política y diplomática de la UE”<sup>120</sup>. Para más inri, la ampliación, una de las campañas por la que más fuerte apostó las instituciones comunitarias, es el tema que consideran menos prioritario.

Después de la ratificación del Tratado de Maastricht se llega a la conclusión de que hay sobreabundancia de información pero de escasa calidad y con un exceso de lenguaje tecnocrático<sup>121</sup>. Sin embargo, años más tarde en la comunicación Vitorino II de 2002 se destaca que el debate europeo sólo podrá producirse con información más abundante y de mayor calidad. Pero mucha información produce ruido y termina por matarse a sí misma. “Un exceso de datos desalienta y hace huir al ciudadano que tiene una capacidad cognitiva limitada”, explica Dacheux<sup>122</sup>.

Sobre las herramientas de comunicación, la PIC de Prodi destaca que la televisión y la radio siguen siendo, con gran diferencia, los medios de comunicación preferidos por la opinión pública. También hay que destacar el importante papel que juegan las agencias de noticias, dominadas por las anglosajonas, y los canales transnacionales que constituyen una gran fuerza globalizadora pero esa influencia no es muy grande en Europa si se tiene en cuenta su difusión<sup>123</sup>. Uno de los principales objetivos teóricos de Euronews fue, desde su creación, la misión de construir una identidad europea común pero primó su misión destructiva: defender la cultura europea frente a la CNN

---

<sup>120</sup> SZMOLKA, Inmaculada (1999)

<sup>121</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Mariano (1999)

<sup>122</sup> DACHEUX, Eric (2004)

<sup>123</sup> CHALABY, Jean K., «Transnational television in Europe: Affluence without influence», in Martyn BOND (ed.), *Europe, Parliament and the Media*, London's Federal Trust for Education and Research, 2003, pp. 13-30

erigiéndose en un competidor suyo para frenar su influencia creciente<sup>124</sup>. Su neutralidad, lenguaje aséptico y artificialidad la han relegado a un segundo plano.

En los tres documentos de PIC lanzados hasta el momento por la Comisión Prodi se destaca sobremanera la cooperación interinstitucional y la participación de los EM para acercar Europa “a la vuelta de la esquina”. Sin embargo, esta cooperación, sobre todo entre instituciones y EM es bastante complicada y depende de los intereses puntuales del país. “A los ciudadanos les llega lo que dicen sus gobiernos, son los EM los que amplifican el mensaje, por eso las Representaciones de la Comisión necesitan el apoyo del Estado miembro”, subraya, Miguel Moltó<sup>125</sup>, ex director de la Representación de la CE en España y ex Jefe de la Task Force “Futuro de Europa”.

Cuando se fija el marco para la cooperación en política de información en el año 2001 se dice que ésta no podrá desarrollarse si no se dispone de los recursos indispensables. La falta de recursos humanos y financieros para las labores de comunicación siempre ha sido un grave problema para las instituciones europeas. En el documento Pinheiro de 1993 ya se reconocía la falta de efectivos de personal para las tareas de información y la insuficiencia de los recursos financieros.

La Comisión Prodi intenta cerrar la brecha abierta entre ciudadanos y e instituciones mediante un nuevo proceso decisorio más cercano como el de la Convención y una nueva estrategia de información y comunicación con acierto a la hora de diagnosticar los problemas, algunos de los cuales llevan años detectados y sin solventarse; pero sin marcar una hoja de ruta europea clara, que se acerque a las preocupaciones de la ciudadanía ni acompañarle de instrumentos, que ayuden a crear un espacio público europeo con políticas integradoras y menos intergubernamentales.

---

<sup>124</sup> RICHERI, G. (1994) La transición de la televisión. Barcelona: Bosch Casa Editorial.

<sup>125</sup> Entrevista realizada a Miguel Moltó Calvo, ex director de la CE en España y jefe de la Task Force “Futuro de Europa”

## **CAPÍTULO 4. DE LA CONVENCIÓN AL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL. EL CASO DE ESPAÑA**

### **1. Método “revolucionario” de la Convención. Un paso hacia adelante**

El Consejo de Laeken de diciembre de 2001 decidió garantizar una preparación lo más amplia y transparente posible de la Conferencia Intergubernamental que aprobaría la Constitución. Por eso decidió convocar una Convención que reuniese a los principales participantes en el debate sobre el futuro de la Unión cuyo cometido sería el de examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro desarrollo de la UE e investigar las distintas respuestas posibles.

El Consejo nombró a Giscard d'Estaing, presidente de la Convención, y a Amato y Dehaene, vicepresidentes. La Convención también constaría de 15 representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros (uno por cada Estado miembro), de 30 miembros de los Parlamentos nacionales (dos por Estado miembro), de 16 miembros del Parlamento Europeo y de dos representantes de la Comisión. Y se decidió que los países candidatos a la adhesión participarán plenamente en los trabajos de la Convención participando en las deliberaciones, si bien no podrían impedir el consenso que pudieran alcanzar entre los Estados miembros.

El Praesidium de la Convención estará integrado por el Presidente de la Convención, los dos Vicepresidentes de la Convención y nueve miembros de la misma. Además, se invitó en calidad de observadores a tres representantes del Comité Económico y Social y a tres representantes de los interlocutores sociales europeos, a los que se añadirán, en nombre de seis representantes del Comité de las Regiones y el Defensor del Pueblo. Los 105 “padres” de la Convención comenzaron sus trabajos en febrero de 2002 y los culminaron en julio de 2003.

La Convención estructuró sus trabajos, en lo esencial, en **tres fases**: una fase **de escucha**, de **febrero a julio de 2002**, en la que se debatieron de forma genérica, en sesiones plenarias, cuestiones básicas como cuáles debían ser

los objetivos de la Unión Europea y cuáles, en consecuencia, los instrumentos adecuados para alcanzarlos; una segunda fase, **de estudio**, que fue de **septiembre a diciembre de 2002**, en la que se examinaron informes específicos sobre temas concretos cuya elaboración se había encomendado a diversos grupos de trabajo; en una tercera y última fase, **de enero a julio de 2003, fase de propuesta y redacción**, se procedió a la deliberación colectiva sobre la base de proyectos de artículos elaborados por la Secretaría General de la Convención bajo la dirección de su Presidium, su órgano de gobierno. Asimismo, se descartó el recurso al voto como sistema de trabajo, optándose por el concepto político, que no jurídico, de consenso.

En los debates de la Convención también pudieron participar los ciudadanos a través de las distintas aportaciones que se realizaron mediante las organizaciones de la sociedad civil (ongs, universidades, interlocutores sociales, la iglesia, asociaciones, etc).

La doble legitimidad<sup>126</sup> del método de la Convención le convierte en un procedimiento revolucionario. Por un lado, la de los representantes de los Estados nacionales (de los Gobiernos y de los Parlamentos) y, por otro, la legitimidad que proviene de las instituciones europeas (Comisión, Parlamento, Comité Económico y Social y Comité de las Regiones). Además, algunas aportaciones de la sociedad civil también se han tenido en cuenta en la elaboración del texto.

Siguiendo al profesor Aldecoa puede decirse que había una segunda razón para no haber cambiado en lo sustantivo los trabajos de la Convención. Y es que por primera vez se ha utilizado un “método abierto y transparente”, en comparación con el de las CIGs, en el que se ha dado cabida a la sociedad civil. Al final las modificaciones introducidas por la CIG al aprobar el 18 de junio de 2004 el Tratado de proyecto constitucional fueron meramente tangenciales.

---

<sup>126</sup> ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2004) La Conferencia Intergubernamental asume el proceso constituyente al hacer suya la Constitución para Europa (DT) N° 44/2004 - 7.9.2004 Real Instituto Elcano.

Hay autores críticos para quienes la participación ciudadana debería haber ido más allá. “La apertura de la web y el limitado derecho de audiencia a los interlocutores sociales son un pobre sucedáneo de lo que tendría que haber sido la movilización y deliberación en un momento constituyente. La Convención sólo consagró una de sus sesiones a escuchar a la sociedad civil. ¿Cuántos debates hubo en las televisiones, ayuntamientos, universidades o parlamentos locales?”<sup>127</sup>

El déficit democrático de la UE puede verse paliado con la Convención que dio cabida no sólo a los jefes de Estado y de Gobierno sino que abrió el espacio público al debate y a la discusión. El problema es que ese espacio público todavía era muy reducido, no era más que un pequeño embrión que debía crecer y para ello los medios de comunicación y, sobre todo, la televisión y la radio debían hacer un esfuerzo en países como España donde el debate sobre el futuro de Europa apenas existió<sup>128</sup>.

El 18 de julio de 2003 el Presidente de la Convención hizo entrega al Primer Ministro italiano, Silvio Berlusconi, en su calidad de Presidente en ejercicio del Consejo Europeo, de un proyecto de Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa o Tratado constitucional de la Unión. El 4 de octubre de 2003 se iniciaron los trabajos de la Conferencia Intergubernamental (CIG en adelante) que había de adoptar formalmente el nuevo texto.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea alcanzaron un acuerdo político el 18 de junio de 2004. La firma del nuevo Tratado tuvo lugar el 29 de octubre de 2004, en Roma.

La Declaración número 30 anexa al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que adoptó el Tratado constitucional establece que si, transcurrido un plazo de dos años desde la firma del Tratado (plazo que vence

---

<sup>127</sup> PEDROL, Xavier y PISARELLO, Gerardo. (2004) *La Constitución Furtiva*. Por una construcción social y democrática de Europa. Icaria. Más Madera. Barcelona. Pag 24-26

<sup>128</sup> ALDECOA LUZARRAGA, Francisco (2003) “Una Europa. Su proceso constituyente. 2000-2003. La innovación política europea y su dimensión internacional. La Convención, el Tratado Constitucional y su política exterior”. Editorial Biblioteca Nueva. Madrid.



el 29 de octubre de 2006), las cuatro quintas partes de los Estados miembros lo habían ratificado y uno o varios Estados miembros habían encontrado dificultades para proceder a dicha ratificación, *el Consejo Europeo examinará la cuestión*. Esta Declaración no establece obligación jurídica alguna, sino que propone una vía (política) de acción para el caso, previsible en el momento de su adopción, de que transcurrido un periodo de tiempo razonable se constatará que el proceso de ratificación había fallado en uno o varios Estados miembros.

Para autores como Dahrendorf<sup>129</sup> la Constitución sólo es un símbolo pero los envoltorios y el lenguaje son importantes porque el nombre de Constitución ha trascendido el origen de organización internacional que tiene la UE. Además, demanda un debate todavía ausente en los Estados miembros, y ser criticada y comprendida a través de un constitucionalismo propio. Sin embargo, Areilza<sup>130</sup> critica que debajo de este ropaje constitucional permanecían los rasgos básicos de las instituciones y el derecho europeo y sigue vigente el método comunitario. Pese a las críticas al “título altisonante” de Constitución, cuando su naturaleza jurídica es la de un tratado, no deja de reconocerse que Europa necesita una verdadera Constitución<sup>131</sup> como faro o elemento emocional que ayude a mejorar el sentimiento de pertenencia a la UE. Para el presidente de la Comisión, Romano Prodi, la Constitución introducía una UE más democrática, transparente, con mayor control y sobre todo más próxima al ciudadano<sup>132</sup>.

### **1.1. Un mecanismo abierto y positivo pero elitista**

La Convención fue un mecanismo revolucionario que permitió la participación de la sociedad civil a la hora de planificar la non nata Constitución Europea. Según Jaume Duch<sup>133</sup>, la Convención como método de trabajo no tiene vuelta

---

<sup>129</sup> DAHRENDORF, Ralf. “La Constitución de Europa”. 10-7-04 La Vanguardia.

<sup>130</sup> AREILZA CARVAJAL, José María. “La Constitución Europea en serio”. 8 julio 2004. El País.

<sup>131</sup> SOTELO, Ignacio. “Constitución o Tratado”. 2-7-04. El País

<sup>132</sup> PRODI, Romano. Mensaje del Presidente sobre el acuerdo relativo al Tratado constitucional. 21 junio 2004. Comisión Europea.

<sup>133</sup> Entrevista a Jaume Duch, portavoz del presidente del Parlamento Europeo.

atrás, fue muy positiva y Lisboa es un gran tratado gracias a ella, algo que no se hubiera conseguido con una CIG. Un método que para Carbajo sirvió para abrir las ventanas aunque no las puertas. El periodista Alvaro Nieto recuerda las reuniones en abierto pero señala que después Giscard D'Estaing imponía sus condiciones. "Se dio voz a la sociedad civil pero era un método mejorable".

Para Moltó<sup>134</sup> fue un buen mecanismo que introdujo a la sociedad civil en la toma de decisiones, en la que el ciudadano se encuentra más representado incluso que con el partido político. "Lo difícil es como coordinarlo y llegar a las conclusiones y que el poder político las tenga en cuenta".

El problema viene con la ratificación por referéndum que luego depende del Estado nacional como en Francia donde el Partido Socialista se dividió. Laurent Fabius hizo campaña en contra de la Constitución y se negó a aceptar la decisión del partido. "Francia tiene un problema por su cultura nacional a la que cuesta integrar la cultura federal justo al revés que Alemania, que reconstruye el país negociando con EEUU y Francia. Aun así ni Francia ni Alemania tras la caída del Muro han acabado de encontrar su papel" indica el ex presidente del PE, Enrique Barón.

Las decisiones que se toman en común deben ser debatidas y ratificadas en común por vía plebiscitaria o parlamentaria. La vía plebiscitaria, según Barón, tiene problemas: los referenda tienen regulaciones diferentes según los países. En España son consultivos, Alemania no está acostumbrada a convocarlos pues el último lo hizo en 1933. "No se puede someter el proceso a una ruleta rusa porque se contamina. Que se haya dado el paso de la ratificación por dos tercios es muy sensato".

La Convención, según el ex eurodiputado Carlos Carnero<sup>135</sup>, sirvió para acercar al ciudadano las instituciones." En el contexto actual una Convención vería multiplicado por 100 el impacto que obtuvo en 2004. "Sería un órgano político

---

<sup>134</sup> Entrevista a Miguel Moltó, ex director de la Comisión Europea en España y de la task force Futuro de Europa.

<sup>135</sup> Entrevista a Carlos Carnero, ex eurodiputado socialista.

en el que podría verse representado la ciudadanía y sacaríamos el debate del futuro de Europa de manera participativa y transparente”.

Pero no todo es positivo, Vallvé<sup>136</sup> cree que fue un método muy elitista. “Muchas elites europeas se consideran dueñas de las decisiones colectivas. Creo que el gran cambio que vive la ciudadanía en la actualidad es que habiendo avanzado tanto la tecnología, haya una mayor participación vía tecnologías. Se deberían arbitrar nuevos métodos vía teledemocracia”. El ex presidente del PE, José María Gil Robles, apunta en la misma dirección. “No hubo una traslación del debate interno al debate de la calle. En ese sentido, la Convención no resultó transparente pues fue para una opinión pública elitista no para la masa”.

## **2. Abstención en las elecciones al PE de 13 junio 2004**

Tras el bajo porcentaje de participación electoral en España (45,1 % en comparación con el 63 % de los comicios de 1999) y en toda la UE (45,7 % de media en los 25 países) en las elecciones de 13 de junio de 2004 al Parlamento Europeo, los gobiernos de los Estados miembros deberían reflexionar y poner en marcha campañas que ayuden a mejorar la opinión que los europeos tienen sobre la UE e introducir una serie de cambios que permitan una mayor participación de los ciudadanos a la hora de elaborar las políticas europeas y unas instituciones más democráticas y transparentes.

Los déficits democráticos y de comunicación de la UE quedaron de manifiesto en la baja participación ciudadana de las elecciones europeas, cuya campaña en los Estados miembros se centró mayoritariamente en asuntos domésticos. Según un artículo publicado por el CEPS<sup>137</sup>, estos resultados destacaron por dos "realidades dolorosas": reconfirmaron la tendencia detectada desde las primeras elecciones a la Eurocámara en 1979 de que los ciudadanos no están

---

<sup>136</sup> Entrevista a José Luis González Vallvé, ex director de la Comisión Europea en España.

<sup>137</sup> KURPAS, Sebastian; MEYER, Christoph; GIALOGLOU, Kyriakos. (2004) After the European elections, Before the constitution referenda. Can the EU communicate better? Centre for European Policy Reform.

interesados en un voto que no les dará "opciones reales" como la de elegir al presidente de la Comisión Europea y, por otra parte, indican que los europeos no conceden la importancia debida a las decisiones que se toman a escala comunitaria (apatía y carencia de una fuerte identidad europea).

Sin embargo, la baja participación no pareció inmutar, en los meses siguientes, a los Estados miembros ni a las instituciones europeas a la hora de explicar el proyecto de tratado Constitucional de manera objetiva y realista, qué significa para los ciudadanos, cómo pueden resolverse mejor sus problemas dentro de la UE y qué ventajas les aporta la construcción europea.

La finalidad de fomentar el debate público sobre la UE y su Constitución para reducir la percepción de déficit democrático y el desinterés al respecto que han mostrado los europeos, no estuvo a la orden del día en el referéndum español.

## **2.1. La abstención europea y sus causas**

Para conocer y comprender las actitudes de los ciudadanos respecto al futuro de la Unión Europea, se realizaron sondeos por organizaciones especializadas, tanto a nivel europeo como en cada Estado miembro. A nivel europeo, estos sondeos se efectúan en el marco del "Eurobarómetro.

Según la encuesta post elecciones europeas del Flash EB de julio 2004 los resultados electorales dieron lugar a 3 enseñanzas<sup>138</sup>:

- a) La abstención tan fuerte permite hablar de un fracaso democrático.
- b) Fuerte movilización del euroescepticismo en los EM
- c) Voto sanción a ciertos gobiernos en clave nacional

---

<sup>138</sup>

Flash EB julio 2004 Encuesta post-elecciones europeas

La tasa de participación media fue del 45,7 % en las elecciones de 2004. Sin embargo, en los nuevos Estados Miembros era sólo del 26 % del electorado, 30 puntos menos que la media de participación en las últimas generales celebradas en los 10 NEM que tuvieron un 56 % de media. La tasa de participación más baja fue la de Eslovaquia con un 17 % y Polonia con un 20,9 %.

Si comparamos las tres últimas elecciones generales en los 10 NEM con las europeas podemos concluir que los votantes evalúan la importancia que tiene cada comicio y deciden votar o abstenerse en función del tipo de elección.

La celebración de otras elecciones en las mismas fechas que las europeas favorecen la participación. Además, la elección de la fecha electoral es importante para evitar que coincida con las vacaciones o cuando la gente está fuera de su casa.

El perfil del abstencionista es una persona joven de 18 a 24 años (67 %) y obrero (64 %).

Las causas de la abstención serían la falta de confianza y la insatisfacción respecto a la política en general (22 %); un 34 % en los NEM y un 19 % en la UE 15. Y el 14 % por falta de interés por la política, un 12 % en la UE 15 y 21 % en los NEM.

El 70 % de los europeos cree que la pertenencia a la UE es una buena cosa por eso la abstención en las europeas, según el eurobarómetro, no es algo espontáneo sino una crítica a un sistema político decepcionante.

Por eso el desafío en los siguientes comicios europeos en 2009 era enorme porque había que convencer a los abstencionistas del interés que tiene la construcción de la UE para su país y para ellos mismos.

## **2.2. Nivel información ciudadana**

El nivel de información sobre las elecciones es de un 59 % de media, por tanto el déficit informativo es minoritario (sólo un 39 %). Si comparamos la media del nivel de información de la UE15 (62 %) frente al 42 % de los NEM, las diferencias son sustanciales.

En España el 66 % de los ciudadanos disponían de todas las informaciones necesarias para votar a uno u otro partido.

Lo que sí se nota es una cierta pasividad del electorado a la hora de recibir información sobre la campaña electoral ya que él no va a buscarla “motu proprio”. Así la mayor parte de las informaciones llegan a través de la radio y la televisión y la prensa escrita.

Medios como internet apenas se usan (7 % de media) para buscar información electoral al igual que apenas se asisten a reuniones y mítines de los partidos durante la campaña (sólo un 5 %).

Según el EB 61 de julio de 2004, la imagen de la UE en los medios un 39 % cree que es objetiva y un 34 % del grupo que es positiva. Las fuentes preferidas para recibir información sobre la UE son: la televisión (60 %), prensa diaria (34 %), 17 % en charlas con amigos y colegas y 10 % a través de Internet.

## **2.3. Preocupaciones de los ciudadanos**

Según el EB 61<sup>139</sup>, las razones más importantes de los europeos para decidir a quién votar en las elecciones al PE eran: las políticas de los candidatos (39 %) y la opinión sobre las cuestiones nacionales (38 %).

---

<sup>139</sup>

Eurobarómetro 61. Julio 2004

En España la mayoría de los encuestados cree que el PE debería ocuparse de: la creación de empleos (61 %) y de la inmigración (53 %), también de asuntos específicos de España (36 %), y un 31 % cree que sobre los derechos como ciudadanos.

En cuanto a las cuestiones más importantes para los ciudadanos europeos son las siguientes: el empleo (59 %), el crimen (45 %) y la inmigración (45 %). Sin embargo, asuntos sobre los que los medios han hecho mucho hincapié como la reforma de las instituciones sólo interesan al 13 % de los ciudadanos al igual que la ampliación. Las actividades del Parlamento Europeo interesan tan sólo a un 12 %.

En España, según el EB61, terrorismo (58 %), desempleo (33 %) e inmigración (20 %) son los temas que más preocupan a los ciudadanos.

Si nos fijamos en los miedos que para los ciudadanos emanan de la construcción europea, el 72 % de los europeos teme la transferencia de puestos de trabajo a países con menores costes de producción. En España ese porcentaje se reduce al 53 %.

#### **2.4. Razones españolas para la abstención**

Si tomamos como referencia el Estudio nº 2.567 de junio 2004 del CIS<sup>140</sup>, la campaña electoral de las elecciones al PE fue seguida con poco interés por el 34,5 % de los españoles y sin ningún interés por el 28,8 %.

Además al 67,4 % de los españoles la campaña de las europeas les ha interesado menos que la de las generales del mes de marzo.

Entre las razones para no acercarse a las urnas destacaron la falta de sentimiento europeo (19,1 %), por cansancio electoral (16,2 %) y por falta de

---

<sup>140</sup>

Postelectoral elecciones al Parlamento Europeo. Estudio nº 2.567 de junio 2004 del CIS

interés para el 15,3 % y por falta de información para el 11,4 %. Por razones relacionadas con el ocio sólo para el 6,7 % de los españoles.

En cuanto al seguimiento de los debates electorales por televisión ha sido muy bajo: el primero entre Borrell y Mayor Oreja celebrado en T5 no lo vio el 63,1 %, el debate a seis en TVE no fue visto por el 79,9 % de los encuestados y el de Antena 3 entre Borrell y Mayor Oreja tampoco fue visto por el 72,4 % de los españoles.

En cambio, el 42,4 % cree bastante necesaria la existencia de debates en televisión entre los candidatos y el 13 % muy necesaria. Si se comparan las audiencias de estos debates (sólo el primero superó los 3 millones de espectadores) con el último entre González y Aznar en 1993 en T5 (más de 10 millones de espectadores) la diferencia es escandalosa<sup>141</sup>.

La mayor parte de los entrevistados dice que votan al partido que: mejor representa sus ideas e intereses (44,3 % de los del PSOE y 32,9 % de los del PP) seguido del que mejor defiende los intereses de España en Europa (15,6 % del PSOE y 28,2 del PP) También se vota sobre todo al partido que normalmente recibe el escrutinio en otros comicios (27 % del PSOE y 23,3 % del PP).

El 63,6 % de los españoles votó al mismo partido en las generales y en las europeas.

A la hora de decidir el voto en las elecciones los españoles tuvieron más en cuenta los temas relacionados con la política nacional (47,7 %) que los relacionados con la europea (17,1 %)

---

<sup>141</sup>

Diario Expansión. 14 junio de 2004. pag. 30



### **3. Comisión Barroso y los referenda para aprobar el proyecto de Tratado constitucional**

José Manuel Durao Barroso fue designado como nuevo presidente de la Comisión por el Consejo y ratificado por el PE. En su discurso ante el Parlamento el 21 de julio de 2004 reconoció que el mayor reto que tenía por delante no es el euroescepticismo de unos pocos sino cómo vencer la euroapatía de una mayoría. El otro gran reto que tiene por delante el ex primer ministro portugués es la ratificación del tratado constitucional por los 25 Estados miembros. “Un tratado que consolida y simplifica la UE y amplía su base democrática con la extensión de los poderes del PE, y encontrando vías innovadoras para dar voz a los ciudadanos y los parlamentos nacionales”<sup>142</sup>.

Por su parte, la presidencia holandesa de la UE también reaccionó frente a los malos resultados electorales y fijó como una de sus prioridades mejorar la imagen que tienen los ciudadanos de Europa con el fin de conseguir una alta participación en los diferentes referendos que se celebrarán en 2005 en la UE.

Durante las audiencias (hearings) de los candidatos a comisarios europeos ante el Parlamento Europeo durante la semana del 27 de septiembre al 1 de octubre de 2004, la futura vicepresidente y comisaria de Relaciones Institucionales y Estrategia de la Comisión Europea, Margot Wallstrom, rechazó que el Ejecutivo comunitario se implicase en las "campañas de publicidad" sobre la Constitución europea en los diferentes Estados miembros, porque lo considera "contraproducente", según aseguró en el transcurso de su audiencia delante del Parlamento Europeo (PE)<sup>143</sup>.

Wallstrom insistió en que la Comisión no debe tener un "papel propagandístico" ya que su participación en las campañas nacionales podría "poner en peligro la ratificación exitosa" del texto. Por todo ello, consideró importante que el Ejecutivo comunitario defina su papel, que deberá centrarse en facilitar el

---

<sup>142</sup> BARROSO, José Manuel. “Building a partnership for Europe: prosperity, solidarity, security”. Estrasburgo. 21 julio 2004

<sup>143</sup> Audiencia de Margot Wallström ante el PE. (30 septiembre de 2004)

debate y hacerlo accesible al ciudadano "para que la gente comprenda de qué habla el Tratado constitucional", explicó.

La futura vicepresidenta de la Comisión espera que los Estados miembros "se aseguren de que haya campañas", aunque quiso dejar claro que de esta forma el Ejecutivo comunitario no tratará de dejar la responsabilidad exclusiva en manos de los países. En este sentido, recordó las iniciativas que Bruselas ya ha realizado, como la organización de debates, el programa "Prince" (Programas de Información al Ciudadano Europeo) o la organización de seminarios para periodistas.

Wallström anunció su intención de asegurar un debate pluralista y la transmisión de una información que "corrija las medias verdades y mentiras" que circulan en Europa sobre la Constitución. "No podemos fallar en el suministro de información sobre el proyecto europeo, cuando siete de cada diez ciudadanos no sabe o sabe muy poco sobre el proyecto europeo", advirtió.

Entre las iniciativas de la vicepresidenta designada, destacó la invitación que realizó a los representantes de la sociedad civil para que celebren cumbres paralelas a las que reúnen cuatro veces al año los Jefes de Estado y de Gobierno de los Veinticinco.

En su intervención delante de los eurodiputados, Wallstrom apuntó que trabajaría para que todas las instituciones cooperen más entre sí y mejoren la transparencia en sus procedimientos.

Por ello, la elaboración de una nueva estrategia de comunicación ocupará un lugar primordial en su mandato. "Necesitamos reconectarnos con la gente", insistió. Para ello, trabajará para que la comunicación se integre desde la primera fase de las propuestas e impulsará la colaboración entre las representaciones de la CE con los Estados miembros en los que está presente.

Por otra parte, la presidencia holandesa organizó diversas comidas de trabajo con los ministros para discutir sobre el asunto de "Comunicar Europa". Tras el

Consejo de Asuntos Generales del 22 de noviembre de 2004, la presidencia holandesa preguntó a la CE de qué manera iba a asistir a los Estados miembros en el proceso de ratificación de la Constitución y presentó sus conclusiones sobre la comunicación del tratado en el Consejo Europeo del 4-5 de noviembre de 2004 (puntos 21 a 23)<sup>144</sup>. En las conclusiones del Consejo bajo el epígrafe *Comunicar Europa al Ciudadano* se hablaba de estudiar la posibilidad de debates públicos televisados sobre asuntos europeos antes de las sesiones del Consejo europeo. “Comunicar el proyecto europeo es responsabilidad de políticos europeos y nacionales y también de que los europeos participen en el proceso de toma de decisiones mediante el debate público y la participación ciudadana”, subrayaba el texto. Además, se acogió con satisfacción la importancia que la CE concede a la comunicación y la intención de presentar su estrategia de comunicación antes del Consejo Europeo de junio de 2005.

Por su parte, la CE contestó diciendo que apoyaba la ratificación del tratado y que sería un “partner activo” en informar a los ciudadanos sobre el contenido de la Constitución y sus ventajas en relación con los tratados actuales<sup>145</sup>.

Wallström se cubrió las espaldas y explicó que el Consejo en Noviembre de 2004 subrayó que el proceso de ratificación es una importante oportunidad para informar al público sobre los asuntos europeos, sin embargo, las campañas relativas a la ratificación son responsabilidad de cada estado miembro.

Así la Comisión:

- Contribuirá a permitir que los ciudadanos estén informados sobre la constitución

---

<sup>144</sup> Consejo Europeo de Bruselas. 4 y 5 de noviembre de 2004. Conclusiones de la presidencia.

<sup>145</sup> Nota informativa de M. Wallstrom a la Comisión. Respuesta a la petición de la presidencia del Consejo sobre la comunicación de la Constitución. Diciembre 2004.

- Expandirá información general sobre la UE con énfasis en el impacto de las políticas de la UE en la vida diaria de los ciudadanos.
- Los comisarios jugarán un rol específico para explicar el contenido de la Constitución y participar activamente en el debate.
- La Comisión discute con la presidencia y el PE sobre las posibles iniciativas comunes durante el proceso de ratificación.

En la nota informativa de Wallstrom a la Comisión decía que el Ejecutivo comunitario había hecho una significativa contribución mediante la distribución de información sobre la Constitución y a través de una serie de herramientas puestas a disposición de los Estados miembros. El objetivo de la Comisión era encajar lo más efectivamente posible las herramientas de información producidas por la CE con las necesidades de información de los ciudadanos. Además de trabajar con multiplicadores clave que aseguren que la información alcanza a una audiencia lo más amplia posible.

En las conclusiones de dicha nota se subrayaba que la discusión política sobre la Constitución proporciona una oportunidad inigualable para informar a los ciudadanos sobre el pasado, presente y futuro de la UE. La CE no permanecerá en las orillas durante el curso del debate, hará lo que pueda para asegurar la entrada de la Constitución, mientras respeta los procedimientos de ratificación en los Estados miembros. La Comisión continuará trabajando junto a otras instituciones a nivel europeo y asistirá a los Estados miembros si así lo piden. Además, permanece a disposición de los EM para facilitar el desarrollo de estrategias nacionales.

Las herramientas a disposición de los EM eran las siguientes:

- Encuestas de opinión y media monitoring: Eurobarómetro y el Europe Media Monitor

- Iniciativas para estimular el debate:
  - ✓ 1.000 debates sobre Europa: con la participación de representantes electorales a nivel regional y local
  - ✓ Primavera de Europa: animar a los colegios a organizar un día europeo de debate y el conocimiento e intercambio entre alumnos y personalidades a nivel nacional, regional, local e internacional.
  - ✓ Seminario para periodistas: 16 seminarios entre marzo y diciembre de 2005 para periodistas de medios de comunicación nacionales, regionales y locales.
  - ✓ Los relays de información: multiplicadores como el Team Europe recibirán entrenamiento e información adaptada sobre la Constitución. Productos con información específica para la nueva red Europe Direct
  - ✓ Celebración del 9 mayo: con acciones enfocadas hacia asuntos relacionados con la Constitución.

En cuanto a los productos de información que lanzó la Comisión fueron los siguientes:

- Website: lanzado en octubre de 2004
- Folletos: en los 20 idiomas oficiales
- Panel informativo: para usarlo en exposiciones y debates
- Versión definitiva de la Constitución
- Accesorios promocionales: stickers, postales...

- Video: 8 minutos con los principales cambios hechos por la Constitución y su importancia en el proceso de integración europea.
- Producciones audiovisuales
- Euronews: especial atención a la Constitución.

El presupuesto para las diferentes acciones se financió con la línea presupuestaria Prince: 4,5 millones de euros destinados para 2004. El PE propuso para 2005, 9 millones de euros para esta línea.

Por otro lado, en enero de 2005, el presidente Barroso presentó los Objetivos estratégicos 2005-2009<sup>146</sup> en los que se señalaba que la indiferencia hacia la idea europea estaba extendida por los EM aunque con diferencias. Menos de uno de cada dos ciudadanos europeos votaron en las últimas elecciones europeas.

Además, para recobrar la confianza en Europa –dice el documento– se necesita un liderazgo que establezca una visión clara de la dirección que debe llevar la UE y demostrar que sus políticas casan con esa dirección.

En cuanto a los objetivos para los próximos 5 años se fijaron los siguientes:

- Agenda de Lisboa renovada para una prosperidad a largo plazo.
- Conseguir la cohesión entre las regiones.
- Traer beneficios tangibles para la calidad de vida de los ciudadanos con nuevas medidas para mejorar su seguridad y luchar terrorismo, drogas, tráfico personas y crimen organizado.

---

<sup>146</sup> Objetivos estratégicos 2005-2009. Europa 2010: una asociación para la Renovación europea. Prosperidad, Solidaridad y Seguridad. Comunicación del Presidente de acuerdo con la vicepresidenta Wallstrom. 26-1-2005. Bruselas.

- Dar a la UE una mayor voz en el mundo con un Ministro de Exteriores y un servicio diplomático europeo.

Barroso señaló que los ciudadanos europeos deben entender lo que la UE hace por ellos y las instituciones deben estar al servicio de los ciudadanos. Para ello es necesaria una mayor implicación de los parlamentos nacionales y regionales, y sociedad civil con el fin de construir un espacio público europeo lo que ayudará a generar un sentimiento de identidad europea, sobre todo, entre la gente más joven.

La UE debe ser abierta y transparente y es necesaria una comunicación eficiente pues hay que ser receptivos y adaptar la comunicación de las políticas a las necesidades nacionales. Una responsabilidad que compete no sólo a las instituciones europeas sino también a las autoridades nacionales.

#### **4. Referenda en España, Francia y Holanda**

##### **4.1. El caso de España**

##### **4.1.1. Encuestas preelectorales**

En las encuestas preelectorales sobre el apoyo a la Constitución, el porcentaje de españoles que apoyaban la Constitución era bastante alto.

Así en el *EB61*, mientras el 63 % de los europeos están a favor, si nos referimos a España el 70 % de los españoles apoyan la Carta Magna europea.

- *Flash EB 159.1* febrero de 2004 sobre la futura Constitución europea: el 85 % de los españoles era partidario de adoptar el proyecto de Tratado constitucional, un porcentaje superior al de la media de los 25 países (77 %).

- *Flash EB159.2* julio de 2004, ese porcentaje de apoyo subió a nivel europeo al 79 % y en España al 93 % con un 5 % de rechazo, convirtiéndose tras Italia en el segundo país que más la apoya.

En cuanto a la información sobre la futura Constitución:

- *Flash EB159.1* (febrero 2004): explica que sólo el 25 % de los europeos están bien informados sobre ella. En España ese porcentaje baja al 20 % ya que el 74 % de los ciudadanos se encuentran mal informados.
- *Flash EB 159.2* (julio 2004), sólo el 24 % (ha subido en 4 puntos) de los españoles asegura estar bien informado sobre el documento, un porcentaje por debajo de la media europea que alcanza el 30 %.

Los medios para acceder a información sobre la Constitución en la UE a 25 países son los siguientes:

#### **Televisión y la radio:**

- Según el *sondeo de febrero*: el 65 % de los europeos prefiere la televisión y la radio, siendo España el país que menos prefiere esos medios con el 52 % de los encuestados.

En cuanto a radio y TV locales el porcentaje es del 29 % a nivel europeo y del 19 % en España.

- Según el *sondeo de julio*: el 63 % de los europeos (-2) y el 65 % de los españoles (+13) prefieren la televisión y la radio: esta subida de un 13 % en España es difícil de explicar.

En cuanto a radio y TV locales el porcentaje es del 33 % a nivel europeo y del 28 % en España.



## **La prensa escrita, internet, folletos informativos, reuniones y seminarios.**

Según el *sondeo de febrero*:

- La prensa escrita es preferida por el 43 % de los europeos y el 28 % de los españoles.
- Internet (23 %) y folletos informativos (28 %) junto a reuniones y seminarios (13 %) son los medios menos deseados para ser informados los europeos sobre la Constitución.

En España esas cifras son 8 % para Internet, 23 % para los folletos y 7 % para las reuniones o seminarios.

Según el *sondeo de julio*:

- La prensa escrita es preferida por el 41 % (-2) de los europeos y el 35 % (+7) de los españoles.
- Internet (23 %) y folletos informativos (29 %) junto a reuniones y seminarios (14 %) son los medios menos deseados para ser informados los europeos sobre la Constitución.

En España esas cifras son 11 % para Internet(+3), 27 % para los folletos (+4) y 11 % (+4) para las reuniones o seminarios.

Según el Barómetro de Real Instituto Elcano de junio de 2004, el 68 % de los españoles votaría a favor de la Constitución Europea en un referéndum (un 6 % más que en el BRIE de febrero), 3 % en contra, un 6 % en blanco y un 8 % se abstendría.

Si analizamos las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), el 65,7 % de los españoles considera que el proyecto de Constitución Europea debe ser ratificado en referéndum y un 42,7 % no ve problema en que nuestra

Carta Magna sea modificada para adaptarse, según se desprende de una encuesta monográfica sobre la Unión Europea realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)<sup>147</sup>.

Respecto al proyecto de Constitución Europea, más de la mitad de los entrevistados (56,2 %) asegura que ni ha seguido ni conoce los trabajos de la Convención, un 36,3 % la ven conveniente, pero no importante, y sólo un 27,6 % la juzga imprescindible.

Al 56 % de los españoles les interesa las noticias relacionadas con la UE y al 43,4 % no les interesa. Pero por otro lado, un 62,2 % no está informado sobre asuntos relacionados con la UE, mientras un 36,7 % sí que lo está.

El barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de julio de 2004 revelaba<sup>148</sup> que 72,2 % de los españoles respalda el anuncio del presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, de someter a referéndum la aprobación de la Constitución de la Unión Europea, aunque el 90,1 % confiesa no tener apenas conocimiento sobre el texto.

Asimismo, esta investigación da a conocer que sólo el 8,4 % de los ciudadanos se muestra claramente contrario a ese referéndum, y un 17,7 % no se pronuncia al ser preguntado por ello.

Además, el 61,8 % manifiesta tener información sobre el Consejo Europeo de los días 17 y 18 de junio en los que se aprobó el texto definitivo de esa Constitución, mientras que el 38,1 % no tenía datos sobre ello cuando se hizo el trabajo de campo del sondeo, entre el 9 y el 16 de julio.

Sin embargo, sólo el 9 % de los ciudadanos asegura tener un conocimiento alto (8,6 %) o muy alto (0,4 %) sobre el contenido de la Constitución Europea,

---

<sup>147</sup> Opinión pública ante la UE. Estudio nº 2.566. Mayo 2004. CIS.

<sup>148</sup> Barómetro de julio. Estudio nº 2.570. Julio 2004. CIS

frente al 90,1 % que reconoce un conocimiento bajo (37,4 %) muy bajo (23,2 %) o nulo (29,4 %) sobre el texto.

Estos porcentajes se distancian aún más cuando se pregunta por el grado de información de la sociedad en su conjunto acerca de la Constitución Europea. Sólo el 5,1 % cree que es alto (4,9 %) o muy alto (0,2 %) frente al 89,1 % que lo ve bajo (39 %), muy bajo (31 %) o nulo (19,1 %).

La escasa participación en las elecciones europeas, la falta de interés y de sentimiento europeo, además del desconocimiento sobre el texto del proyecto de Constitución Europea (90 % según el barómetro del CIS) llevan a la conclusión de que queda mucho camino por andar en lo que es el déficit político de la UE, más que en el informativo, que por supuesto también hay que mejorarlo.

En lo referente a la Constitución, más del 90 % de los españoles votaría a favor del proyecto de tratado en un referéndum pese al escaso interés que suscitaba.

La encuesta del CIS y del Real Instituto Elcano<sup>149</sup> de diciembre de 2004 muestra que el 83 % de los españoles a favor de que se celebre el Tratado aunque un 84 % de los españoles afirma no conocer la Constitución.

Asimismo uno de cada dos españoles (44 %) desconoce la opinión de su partido sobre el Tratado. El 58 % piensa que el tratado es bueno para Europa, un 55 % que es bueno para España y cerca del 50 % piensa que es bueno para las CCAA.

Sobre las futuras ampliaciones de la UE sólo se abre la puerta a Rusia (58 %) y quedarían fuera Turquía con un 44 %, Marruecos, 25 % e Israel con un 21 %.

---

<sup>149</sup> Informe “Opiniones y actitudes de los españoles ante el Tratado Constitucional y el proceso de integración en la UE”. 10 diciembre de 2004. Centro de Investigaciones Sociológicas y Real Instituto Elcano.

Para Torreblanca<sup>150</sup>, según el EB 61/2004, los españoles están entre los más europeístas del continente. El 69 % apoya el proceso de integración frente al 47 % de la media europea. Asimismo pensamos que Europa nos beneficia en un 64 % frente al 48 % de media de la UE y no sentimos españoles y europeos en un 58 % frente al 46 de la media.

En la clase política carecemos de partidos euro fóbicos y contrarios a Europa y el 94 % de los diputados a Cortes son partidarios de la Constitución (332 votarían Sí y 18 No)

El grado de conocimiento del Tratado es bajo y habría niveles de participación inferiores al 50 % (EB especial 214, 62.1/2005 nos indica que votaría el 36 % con toda seguridad)

Los jóvenes mejor informados y más cualificados están en la izquierda euroescéptica. Los votantes de izquierdas son más partidarios de votar sí a la Constitución (50 %) que los de la derecha (37 %) o el centro (45 %).

La insatisfacción, según Torreblanca, está instalada en los partidarios de la Europa Social, y en las regiones con identidades fuertes debido a la insuficiencia de presencia institucional en el proceso decisorio europeo.

#### **4.1.2. La campaña institucional del referéndum español**

En España la campaña de divulgación institucional sobre el referéndum de la Constitución europea se puso en marcha muy tarde y con bastantes prisas. En una nota informativa de la Secretaría de Estado para la UE<sup>151</sup> de octubre de 2004 se explica cómo será la participación del Gobierno en la campaña de divulgación en la que existirá una implicación directa por parte de Presidencia del Gobierno, al estilo de otras campañas de divulgación que en España se han

---

<sup>150</sup> TORREBLANCA, José Ignacio (9-2-2005). Los tres disensos de la Constitución Europea. Real Instituto Elcano.

<sup>151</sup> Nota informativa de la Secretaría de Estado para la UE. Asunto: Referéndum sobre el texto de la Constitución Europea. Campañas de divulgación e institucional. Estado de la situación. 25 de octubre de 2004.

realizado sobre prevención contra drogas, seguridad vial, etc. y los concursos para la misma hacen suponer en este momento que su período de actuación estará entre aproximadamente el 7 y el 20 de enero.

Con respecto a la campaña institucional –dice la nota– ésta se iniciará, de acuerdo con la legislación sobre el referéndum entre 30 y 120 días antes de la fecha del mencionado referéndum. Teniendo en cuenta las restricciones que la legislación española impone en este período de campaña institucional lo lógico –según reza el documento– resultaría apurar el período de forma que fuera el día 20 de enero (período mínimo) cuando el Consejo de Ministros decidiera la convocatoria del referéndum. Entre el 20 de enero y el 20 de febrero habrá representantes de la sociedad civil que estén fomentando el debate y por tanto contribuyendo a la participación y en su caso aprobación del referéndum previsto.

El Gobierno firmó de acuerdos de colaboración con:

- CCAA
- Mundo académico (CRUE)
- Agentes sociales: sindicatos y empresarios (CSCC).
- Jóvenes (Consejo Juventud Euroescola)
- Fundaciones (Juan de la Cosa y Alternativas)
- FEMP
- Cruz Roja
- ONCE (cupón)

<b>AMBITO</b>	<b>ACTORES</b>	<b>POBLACIÓN</b>
Formadores de Opinión	Fundación Ortega y Gasset, Política Exterior, FRIDE, Foreign Policy	General, Universitarios, Académicos
Municipios	Federación Española de Municipios	General
Consumidores	Asociaciones de consumidores	General, amas de casa
Medio Ambiente	Asociaciones y ONG medioambientales	General, jóvenes, grupos ecologistas
Mercado Interior	CSCC, CEOE, Empresarios de Pymes	General y agentes económicos
Social	Sindicatos	Trabajadores
Libertad establece. y LPS	Colegios profesionales (abogados, médicos)	General y profesiones liberales
Agricultura y pesca	Asaja, Anfaco, etc.	General y población rural y costera
Educación (progr. movilidad)	Asociaciones de Estudiantes universitarios	General y familias, jóvenes
Transportes	Sindicatos, Federación autónomos...	General,
Cultura	Autores, cineastas, traductores	General, jóvenes,
Deporte	Deportistas élite	General, jóvenes
Seguridad y Defensa	Militares participantes misiones paz	General
Cooperación judicial (JAI)	Jueces y fiscales conocidos con experiencia	General, profesionales de la Justicia
Cooperación policial	Asoc.víctimas terrorismo, policías nac. y aut.	General,
Investigación	Científicos participantes programas CE I+D	General, universitarios,
Euro	Banca, comerciantes, público	General

## Medios de Comunicación:

- La SE de Comunicación elaborará un plan de trabajo con los medios de comunicación y con posibles empresas patrocinadoras.
- Existen varias iniciativas en marcha:
  - ✓ RNE: dos espacios destinados a Europa; sábados por la mañana y ahora también jueves por la noche.
  - ✓ Radio 5: proyecto de “cuñas” explicativas sobre la Constitución al final de los informativos.
  - ✓ TVE: tiene previsto lanzar microespacios, parecidos a los del euro (realizados por la misma persona) sobre la Constitución.
  - ✓ La Comisión está financiando unos 10 proyectos presentados por varias televisiones sobre el tema europeo, entre ellos, “Somos Europa” en Telecinco, “Nueva Europa” en CNN+, “Europa a 25” en la televisión valenciana y “Europa a 25” de Canal Sur.
  - ✓ El PE colabora junto a la Asociación de Periodistas Europeos en los llamados “Jueves de la Constitución”.
  - ✓ El 15 de diciembre el PE ha invitado a entre 20 a 25 periodistas a Estrasburgo para que conozcan de cerca la institución comunitaria.
- Además, desde la REPER se ha enviado una propuesta de encuentro de personalidades del mundo comunitario con los medios de comunicación.
- Anuncios en TV: personajes famosos que leen artículos de la Constitución: Gabilondo, Loquillo, Del Olmo, AR Quintana...

Por otro lado, la Comisión Europea también participó, aunque en menor medida, en las actividades realizadas en España sobre la Constitución Europea con las siguientes actividades<sup>152</sup>:

Visitas Presidente y comisarios:

- 2 visitas de Barroso
- 1 visita Wallstrom
- 4 visitas de Almunia

#### **Instrumentos:**

Publicaciones:

- 5 millones ejemplares de la publicación “Una Constitución para Europa”: distribuido en buses, trenes, Iberia, partidos políticos, ayuntamientos, partidos de fútbol, sindicatos.
- 68.000 ejemplares del tratado constitucional.
- 1.500 publicación de lujo.
- 59 paneles de información.
- Merchandising.

Dos Visitas periodistas a Bruselas.

Pag web de la Representación

---

<sup>152</sup> Informe de la Representación en España de la CE. Actividades realizadas en España sobre la Constitución europea. 14 febrero 2005.



Uso del logo

Actos y seminarios:

- Enero: 20 actos
- Febrero: 30 actos

Medios comunicación :

- 17 tvs nacionales y regionales y locales.
- 9 radios

Team Europe: 12 miembros participaron activamente

#### **4.1.3. Encuesta propia durante la campaña<sup>153</sup>**

Como director del proyecto Bus informativo de la Constitución Europea que puso en marcha la Fundación Juan de la Cosa elaboré un cuestionario que se hizo a **539 personas** de una media de edad de 41 años entre **el 19 de enero de 2005 y el 18 de febrero de 2005**.

Los 2 autobuses/aulas que informaban sobre la Constitución Europea recorrieron 47 ciudades de tamaño pequeño-medio (todas las provincias peninsulares y sus regiones), excepto Baleares y Canarias, así como Ceuta y Melilla, debido a las dificultades técnicas para acceder a las islas y a las dos ciudades autónomas.

A lo largo de la campaña cerca de 30.000 personas se acercaron a las aulas móviles. En reglas generales, la campaña fue un éxito en cuanto a afluencia de

---

<sup>153</sup> Las preguntas de la encuesta, los cuadros excel de las respuestas y los resultados del referéndum en las 47 ciudades visitadas por el Bus de la Constitución Europea de pueden ver con detalle en los Anexos 1, 2 y 3.

personas, teniendo una media de unas 500/600 personas por lugar visitado, superando las expectativas iniciales que se situaban en torno a las 400 personas por día.

Hubo lugares donde esta media fue superada con creces, como es el caso de Alcorcón, donde asistieron más de 1.000 personas; Linares, donde se acercaron unas 1.200; Motril, donde asistieron unas 1.300-1.400 personas o Puertollano y Segovia donde se superaron las 1.500 personas. En Soria se recibieron más de 1.000 visitas, cifras parecidas hubo en Salamanca o Cuenca; y por último, en Baracaldo y Lugo la cifra rondó los 800 visitantes.

Los demás municipios se situaron dentro de esa media de 500/600 personas, sin rasgos que destacar, simplemente la buena acogida de todos los visitantes, y la buena cooperación de todos los estamentos públicos.

Se pueden destacar dos lugares donde no se llegaron a las expectativas esperadas, estos fueron: El Ejido en Almería, y Vélez Málaga. Mientras, los medios de comunicación regionales y locales daban una notable cobertura del evento en esos municipios, la afluencia de público fue prácticamente nula. Como ejemplo en El Ejido acudieron a visitar el Bus no más de 20 personas, pasando lo mismo en Vélez Málaga. En ambos casos ha sido determinante el mal emplazamiento del Bus, puesto que por regla general en todos los demás lugares nos situaron en el centro de las poblaciones, y la afluencia fue masiva, por el contrario, en estos dos sitios, nos situaron muy a las afueras, lo cual repercutió en la escasísima afluencia de visitantes. Otro lugar donde las visitas fueron escasas (entre 100 y 150 personas) fue Toledo donde el emplazamiento era mejorable.

En las 49 ciudades visitadas por el Bus, ganó el SI a la Constitución. Sin embargo, hubo 13 ciudades en las que la participación electoral estuvo por debajo de la media (42,3 %). Estas ciudades fueron: Sagunto, Lorca, el Ejido, Motril, Vélez-Málaga, Linares, Chiclana, Huelva, Hospitalet, Alcalá de Guadaira, Lleida, Avilés, Reus e Irún.

## **Análisis de los resultados obtenidos**

Tras la recopilación de datos, de las 539 encuestas recogidas durante la campaña en las diferentes Comunidades Autónomas visitadas, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

- La media de edad de las personas encuestadas, se situó en torno a los 41 años, debido a que un tanto por ciento elevado de los encuestados eran personas jóvenes, que demandaban información sobre la Constitución Europea.
- La Comunidad Autónoma que más participó, en lo que se refiere a “rellenar” la encuesta fue Andalucía, pero no es reseñable, debido a que la Comunidad Autónoma más visitada fue ésta.

## **Respuestas a la encuesta**

**4.1.3.1. “¿Qué significa para usted Europa?”**, a continuación se expresan los porcentajes en que fueron elegidas cada una de las alternativas:

- Solidaridad y ayudas para el desarrollo: 40 %
- Progreso y desarrollo económico: 55 %
- Protección del Medio Ambiente y desarrollo sostenible: 33 %
- Democracia, libertad y participación política: 52 %
- Más seguridad y eficacia contra terrorismo e inmigración ilegal: 43 %
- Una política exterior más fuerte: 34 %
- Más y mejor empleo: 15 %

- Algo lejano, frío y aburrido: 5 %
- Instituciones poco democráticas: 3 %
- Un simple mercado de intercambios: 7 %

Así vemos, que las opciones más señaladas, fueron, en primer lugar “Progreso y desarrollo económico”, en segundo lugar “Democracia, libertad y participación política”, y en tercer lugar se situaría “Más seguridad y eficacia contra el terrorismo y la inmigración ilegal”, temas que eran de plena actualidad y aquellos que causaban más preocupación en la población.

Las tres últimas opciones fueron las menos señaladas, aunque es significativo, que las personas que engrosaron este porcentaje, señalaron las tres alternativas en la mayoría de los casos.

**4.1.3.2. “¿Sabía usted algo sobre la Constitución Europea antes de esta campaña?,** nos aporta datos interesantes, sobre la información que se ha venido dando desde diferentes medios, instituciones u organismos, acerca de la Constitución Europea, y es significativo el porcentaje (73 %) de los encuestados que responde que “poco”.

**4.1.3.3. “¿A través de qué o quién le había informado?”** Los medios o instituciones más señalados han sido la TV, con un 66 % y la prensa con un 43 %, datos que relacionándolos con los datos obtenidos en la pregunta anterior, ponen en entredicho la información publicada por estos medios. También fue destacable el porcentaje que ha obtenido la información a través de instituciones políticas (5 %), el menor de todos, y que nos dice bastante de la opinión que tienen los ciudadanos acerca de la información ofrecida por los políticos.

**4.1.3.4.** Otra de las preguntas formuladas en el cuestionario, hace referencia al **aprendizaje obtenido a través del Bus informativo**, y los datos no son muy significativos, ya que un 43 % de los encuestados opina que “ha aprendido

mucho”, y otro 43 % opina que “ha aprendido poco”, quizás este dato ponga de manifiesto la dificultad y complejidad de conocer el texto constitucional en una primera aproximación al mismo.

**4.1.3.5. “¿Cree que el Bus es un buen medio para conocer la Constitución?”**, nos muestran que un 71 % de los encuestados, consideran que SI es un buen medio para conocerla, y tan sólo un 1 % dice que NO. En cierto modo, los datos son incongruentes, ya que el tanto por ciento que eligió la alternativa “he aprendido poco” debería señalar que el bus “ no es un buen medio”, pero no ha sido así.

## **Conclusiones**

Tras el análisis de los datos obtenidos a través de las encuestas, los resultados obtenidos dejan entrever una serie de conclusiones como son:

- a) Las personas consideran a Europa una solución para los problemas que más preocupan a la sociedad actual.
- b) La información ofrecida por diversos organismos, medios y entidades no ha sido la suficiente, ya que un tanto por ciento elevado sabía poco de la Constitución. La televisión y la prensa son los medios preferidos por los ciudadanos para informarse sobre la UE.
- c) El Bus informativo ha sido provechoso en rasgos generales, ya que un tanto por ciento elevado considera que el Bus es un buen medio para conocer la Constitución Europea.
- d) La población está interesada en conocer la Constitución, dada la amplia participación en casi todas las Comunidades Autónomas visitadas por el Bus.
- e) Pese a saber poco sobre la Constitución Europea, los españoles consideran, según la encuesta, que la UE les aporta progreso,

democracia, y seguridad. Si a esto añadimos el consenso y el acuerdo político sobre Europa que había entre los dos grandes partidos, es normal que la participación en el referéndum no fuese muy alta.

#### **4.1.4. Cobertura de los medios de comunicación**

La cobertura por parte de los medios de comunicación españoles fue abundante. Según el estudio del CIS<sup>154</sup>, tras el referéndum, la principal fuente de información fueron los medios comunicación para el 67 % de los encuestados, para el 14 % fueron los familiares y amigos, para el 9,6 % el texto y para un 16,5 % ninguna.

El sondeo ratifica que las noticias sobre la UE interesan poco al 38,6 % y nada al 14,4 % de los entrevistados. El 67 % de los encuestados había visto algún programa en televisión sobre la Constitución y un 40 % había escuchado algún programa de radio al respecto, un 43 % había leído un artículo o reportaje, un 57 % hablado con amigos al respecto, un 58 % vio un anuncio o folleto y un 4,4 visitó alguna web y un 25 % leyó el texto de la Constitución.

España y Alemania son los países que dan mayor cobertura en televisión a los asuntos comunitarios, no sólo por el número de emisiones sino también porque son los primeros en la lista de corresponsales acreditados en Bruselas.

La televisión pública (TVE) es la que más espacio dedica a la información europea<sup>155</sup>. El 14 % del tiempo ha estado dedicado a asuntos europeos (entre febrero y marzo de 2005) por delante de la alemana Das Erste que dedica el 10 % o la BBC1 el 7 % o la TV Polonia el 6 %. TVE fue el instrumento principal de la campaña gubernamental *Los Primeros en Europa* que salpicó la parrilla de la programación debates, reportajes y programas especiales sobre la Constitución Europea. Las televisiones españolas han hecho una amplia

---

<sup>154</sup> Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

<sup>155</sup> Estudio del Institut des Images. Enero-marzo 2005.

cobertura de grandes temas como: la Constitución, la ampliación de la UE y el euro.

Aun así, según un Informe interno de la Representación de la Comisión Europea en España<sup>156</sup>, la televisión pública no da la importancia suficiente a los asuntos europeos, aunque existen espacios para dicha información éstos se emiten en TVE 2 y a horarios intempestivos con poca audiencia. Sin embargo, TVE culpó al referéndum de su descalabro de audiencia en febrero<sup>157</sup> que marcó un mínimo histórico con una cuota de pantalla del 19,1 % (pérdida de 7 décimas respecto a enero) y a 3 puntos de la más vista: Telecinco que alcanzó el 22,6 %. Los responsables de la cadena justificaron “ la pérdida de cerca de un punto de share por su función de servicio público”. La culpa, dicen, es de los bloques electorales y los programas de información gratuita emitidos durante la campaña del referéndum sobre la Constitución europea.

En cuanto al tratamiento del Tratado constitucional por parte de la prensa escrita hay que reseñar el análisis comparativo<sup>158</sup> realizado por Antonia Ruiz y Víctor Sampedro en tres periódicos nacionales de referencia: El País, El Mundo y ABC. El período de tiempo especificado para la búsqueda, desde el 1 de mayo de 2003 al 10 de octubre de 2004, permite cubrir una serie de acontecimientos clave en el proceso de discusión y acuerdo sobre la Constitución Europea. Entre ellos se incluye el final de la Convención sobre el futuro de Europa (28 de febrero de 2002 a 20 de junio de 2003), en cuyo seno se preparó el borrador de Constitución que habría de ser discutido en la siguiente Conferencia Intergubernamental (comenzó en Roma el 4 de octubre y concluyó en Bruselas el 13 de diciembre de 2003, período que es cubierto en el análisis).

---

<sup>156</sup> Tratamiento de los asuntos europeos en TVE. Informe interno de la Representación de la CE en España. 7 febrero 2005

<sup>157</sup> “TVE culpa al referéndum de sus descalabro de audiencia en febrero”. 2 marzo de 2005. Diario El Mundo.

<sup>158</sup> RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María y SAMPEDRO, Víctor (GEAC\_URJC) (14/1/2005) La Constitución Europea en la prensa española de ámbito nacional: un análisis comparativo de El País, El Mundo y ABC (DT). Real Instituto Elcano.

Los temas cuantitativamente más relevantes dentro de cada publicación coinciden. La negociación es el tema al que todos los periódicos dedican más atención, el 56 % de las unidades analizadas en *El Mundo* se refieren a ella, así como el 42 % de las analizadas en *ABC* y el 27 % en *El País*. En este asunto destacan, sobre todo, el clima de enfrentamiento y oposición entre los Estados Miembros así como los temas que resultan conflictivos, transmitiendo una imagen de la UE políticamente poco unida. El segundo y tercer temas a que se dedica más atención son la convocatoria de un referendo para la ratificación de la Constitución (tanto en España como en otros países) y el anuncio del sentido del voto por parte de diferentes formaciones políticas.

Frente a la atención que reciben las elites (partidos, representantes de gobiernos, etc.), como protagonistas de la negociación y actores que tratan de orientar el voto de sus bases en el futuro referendo, llama la atención a los autores del análisis” la escasa presencia de la opinión pública, y el poco interés de la prensa en tratar de informar a sus lectores sobre el contenido de la Constitución Europea. Sólo un 6 % de las unidades analizadas en *El País*, un 2 % en *El Mundo* y un 4 % en *ABC* mencionan a la opinión pública (en España o en otros países). Las cifras en cuanto a explicaciones sobre el contenido de la Constitución son incluso más bajas: 3 % en *El País* y *ABC* y 2 % en *El Mundo*”<sup>159</sup>.

Por otro lado, la idea de implicar más a la ciudadanía en el proyecto de construcción europea a través de la Constitución es recogida tanto en *El País* como en *ABC*, al comentar las bajas cifras de participación en las elecciones europeas de junio de 2004.

El tratamiento que todas las publicaciones dan al tema objeto de análisis dista mucho de contribuir al acercamiento de los ciudadanos a las instituciones europeas, en este caso a la Constitución. Para Ruiz y Sampedro “se desprende del enfoque “elitista” en la mayor parte de las noticias en todas las publicaciones. Es decir, los tres periódicos analizados se centran en lo que

---

<sup>159</sup>

RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María y SAMPEDRO, Víctor (14/1/2005) Op. Cit.



hacen y dicen las elites (dirigentes de partidos, gobernantes, líderes de organizaciones, sindicatos o grupos de presión, etc.); peor aún, se centran, sobre todo, en sus enfrentamientos. Por el contrario, hay muy poca discusión sobre lo que la Constitución significará para los ciudadanos: qué derechos adquieren, cómo afectará a sus vidas, qué va a mejorar y en qué sentido, o que implicaciones negativas puede tener”.

Por otra parte, y desde un punto de vista más cualitativo, los periódicos transmiten el mensaje de que son los gobiernos, no los ciudadanos, quienes dan forma a la Constitución, sin que a éstos les quepa ningún papel o, en el caso de que les quepa alguno, un papel únicamente pasivo: ratificar lo que los gobiernos ya han decidido. Es interesante destacar este hecho, precisamente, porque existieron toda una serie de medidas estratégicas para hacer la Convención sobre el futuro de Europa más visible y accesible a los ciudadanos: sesiones plenarias públicas, disponibilidad de la documentación a través de la página *web* de la Convención, consultas con la sociedad civil (a través del “Forum”, una red de Organizaciones no Gubernamentales –ONG–, y con representantes del mundo de los negocios y el ámbito académico), y con la ciudadanía en general (a través de una página *web*). Los ciudadanos podían participar, de modo que los periódicos podían haber mencionado si lo hicieron o no, y en qué sentido. Aunque no se analiza todo el periodo de la Convención, sorprende a los autores no haber encontrado referencias a estas medidas, y se preguntan si la baja participación de la sociedad civil en general a través de estas herramientas de comunicación se debió, en parte, y además de la responsabilidad que le quepa a la propia Convención, a la falta de publicidad adecuada y el desinterés de los medios de comunicación.

En un segundo análisis<sup>160</sup> sobre el tratamiento del Tratado en la prensa española, en El País, ABC y El Mundo, durante el período entre octubre de 2004 y el 28 febrero de 2005 (una semana después del referéndum), se destaca la ventaja del gobierno y de la Administración para extender los temas

---

<sup>160</sup> SAMPEDRO BLANCO, Victor; RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María; CARRICO REIS, Bruno (3-3-2005). El referendo del Tratado en la prensa española de referencia: a favor o en contra de la Unión Europea. Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano

a otras élites: partidos, instituciones, grupos de presión y expertos. Se observa la escasa capacidad para cuestionar las posiciones gubernamentales sobre el tratado. El flujo de información se traslada a los medios y periodistas, y estos a la opinión pública.

Los medios tratan la Constitución desde un punto de vista elitista (que hacían los líderes políticos, sindicales, grupos de presión...) y escaseaban las noticias que recogían las actitudes ciudadanas o las consecuencias de aprobación de la Constitución en la vida cotidiana de los españoles.

Según los autores del análisis<sup>161</sup> cuanto menos elitista fuese el debate sobre la Constitución y más precisos los argumentos y el impacto percibido por la ciudadanía, mayores serían los incentivos de los electores para acudir a votar. Sin embargo, continuaron presentes las inercias del tratamiento elitista de la información: por la dependencia interinstitucional de los medios. El debate constitucional no apeló a las preocupaciones o al impacto cotidiano del ciudadano de a pié. El País fue el menos elitista mientras que El Mundo fue el más elitista y el ABC se mantuvo en un punto medio.

En las encuestas publicadas por los tres diarios se destacó el desconocimiento e indiferencia de la opinión pública.

En el informe también se subraya la inexistencia o falta de efectividad de una campaña informativa con escasa presencia mediática de las actitudes de la población. La alta abstención –argumentan los autores– se pudo deber al europeísmo difuso de la opinión pública española

Durante la campaña hay argumentos que desaparecen como el de las raíces cristianas de Europa y la pérdida de poder de España en el marco de la Constitución (del 12 % de informaciones entre mayo 2003 y octubre de 2004 al 1 % entre octubre 04 y 30 febrero 2005). Otras líneas argumentales como la cuestión lingüística (reconocimiento lenguas españolas como oficiales de la UE

---

<sup>161</sup> SAMPEDRO BLANCO, Victor; RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María; CARRICO REIS, Bruno (3-3-2005). Op. cit.

en el Tratado) continúan para desaparecer en enero/febrero 05. Sin embargo, la cuestión nacionalista (mayor o menor presencia política de las regiones en la UE) va adquiriendo mayor relevancia dentro de la campaña con el razonamiento de los partidos estatales de que la Constitución frenaría a los nacionalismos o al Plan Ibarretxe.

Otros temas aparecen de manera más abstracta (paz y la seguridad, o lo argumentos sobre el pasado: lo bien que le ha ido a España en la UE; y los valores cívicos y éticos: igualdad, solidaridad, paz...) en lugar de concretos y próximos a la ciudadanía.

El Tratado quedó identificado con la UE y las posiciones de los partidos contrarias al mismo podrían interpretarse como antieuropeístas.

Por último hay que subrayar que la política doméstica se traslada al debate sobre la UE, no se percibe una campaña de información o pedagogía política sino a favor o en contra de la UE con la ausencia de un debate sustantivo sobre el articulado y con argumentos utilitaristas de carácter retrospectivo para apoyar el sí, además de hacer una interpretación de los resultados en clave de política nacional.

Desde nuestro punto de vista, si creemos que sobre todo El País, El Mundo, o por ejemplo, Gaceta de los Negocios realizaron una buena cobertura del referéndum (una página diaria durante la campaña sobre un asunto que no tiene mucho tirón popular es un gran logro en la prensa española) e incluso explicaron su contenido de manera didáctica.

Se puede decir, siguiendo a Torreblanca, que fue una campaña corta en la que sólo se distribuyeron 4 millones de textos a 35,4 millones de electores, una distribución masiva y exhaustiva del texto hubiese generado más confianza. “Los eslóganes fáciles y la lectura de artículos por futbolistas o artistas han contribuido a banalizar aún más la idea de Europa”<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> TORREBLANCA, José Ignacio (21-2-2005). El referéndum sobre la Constitución en España: una doble decepción. Real Instituto Elcano.

De la encuesta, realizada por la Comisión Europea dos días después del referéndum español, se desprende que la mitad de los entrevistados reprochan el despegue tardío de la campaña. En este sentido, la campaña “oficial”, conducida por las formaciones políticas y los organismos públicos parece haber jugado un papel menos relevante y eficaz que los medios de comunicación de masas, televisión, radio y prensa en este orden, que aparecen como únicos soportes que han sabido transmitir la información de manera más efectiva. Alrededor de la mitad de los entrevistados confirman que tanto las noticias como debates televisados o emitidos por radio al igual que los artículos de prensa les resultaron útiles de cara al referéndum<sup>163</sup>.

#### **4.1.5. Resultados electorales**

Desde la firma en Roma del tratado constitucional el 29 de octubre de 2004 hasta la celebración del referéndum en España transcurrieron cuatro meses. Una pregunta recurrente, que adquiere especial sentido a la vista del resultado, es hasta qué punto contaron tanto el Gobierno como el resto de actores implicados con tiempo suficiente para informar a la ciudadanía. ¿Es la escasa participación fruto de una convocatoria precipitada y de una información insuficiente?

Los resultados de la encuesta cifran en un 28 % la abstención supuestamente involuntaria, es decir aquella atribuible a razones coyunturales (enfermedades, viajes, dificultades administrativas etc.). Dejando de lado la misma, la falta de información es el argumento esgrimido por un 30 % de los entrevistados. Si sumamos a este porcentaje las respuestas de quienes denuncian la falta de debates públicos y de campaña electoral (un 10 %) el resultado es que algo más del 40 % de los abstencionistas afirman serlo a causa de una deficiente información sobre Europa y la Constitución muy probablemente producto de una campaña bastante corta.

---

<sup>163</sup> IP/05/333 Lecciones desde España: resulta necesario centrarse más en los jóvenes votantes e informar a la gente para convencerla. Resultados del EB posterior al referéndum en España. 18-3-05 Flash EB 168

El desinterés por la política ha influido en el 13 % de los ciudadanos, junto a un 8 % que explican su decisión de no votar con una visión escéptica del ejercicio del voto: “el voto no tiene consecuencias/no cambia nada”. Únicamente un 3 % habría desertado de las urnas debido a su desinterés de la Unión al tiempo que una proporción idéntica lo habría hecho por desinterés hacia el texto. Por último, un 9 % arguye que lo previsible del resultado, la victoria del “Sí”, restaba sentido a la participación. Si analizamos los resultados desde una perspectiva sociodemográfica observamos que la falta de información es esgrimida de manera especialmente intensa por las mujeres (33 %) al igual que por los más jóvenes (36 %) y los entrevistados residentes en centros urbanos medianos o pequeños (38 %)

El despegue tardío de la campaña es otra de las causas a la que achacan los abstencionistas a la baja participación electoral y también a la falta de debates públicos sobre el texto. Sin embargo, lejos de ser recurso exclusivo de los abstencionistas, el estudio demuestra que se trata de un reproche generalizado en el seno de la ciudadanía. Cerca de la mitad de los entrevistados, concretamente el 46 %, opina que los debates sobre la Constitución Europea en España comenzaron demasiado tarde. Únicamente un 13 % cree, al contrario, que se iniciaron demasiado pronto, al tiempo que un 22 % consideran que se pusieron en marcha en el momento apropiado. Es importante destacar que incluso entre quienes conocen más a fondo el contenido del texto son mayoría los que creen que la campaña debería haber empezado antes (51 %).

La vicepresidenta de la Comisión Margot Wallstrom se quejaba días antes de la consulta española de que los “apasionados españoles estaban teniendo un “frío” debate sobre la Constitución Europea, sin conflicto político y sin ningún tipo de drama”. Es ausencia de debate sería determinante en el nivel de participación electoral. En su encuentro con la directora de RTVE, estuvieron de acuerdo en que se necesitaban más caras, historias e imágenes de Europa para la gente, algo con sabor, una especie de “tapas de Europa”<sup>164</sup>.

---

<sup>164</sup>

Weblog de M. Wallstrom. Visita a España y Suecia y la Constitución. 14 febrero 2005.

De los 34,5 millones de españoles con derecho a voto solo fueron a las urnas 14 millones (42,3 %). Fue el dato de participación más bajo de las 22 consultas electorales que se habían realizado hasta la fecha en España en el período democrático. Once millones de españoles (76,7 %) votaron SÍ y 2.400.000 personas dijeron NO (17,24 %). Los noes se duplicaron respecto a los sondeos previos, aunque sí confirmaron que en Cataluña (28,07 %), País Vasco (33,6 %) y Navarra (29,2 %) serían superiores a la media nacional.

La abstención fue del 57,7 % y fue mayor en la periferia que en el centro y más fuerte entre las mujeres, jóvenes menores de 25 años, personas con nivel de estudios inferiores, parados y amas de casa. La preocupación sobre la abstención juvenil (3 de cada 4 no acudieron a las urnas) llegó a la Comisión Europea que en el Flash Eurobarómetro 168 señala que los jóvenes son el segmento de población que parece más alejado respecto de la política europea<sup>165</sup>. Aunque el 73 % se ha abstenido en el referéndum, la cifra mejora en siete puntos la participación en las elecciones europeas del pasado mes de junio cuando el 80 % de la población entre 18 y 24 años no se acercó a las urnas en esos comicios.

En cambio, el mayor porcentaje de votantes se encuentra entre los mayores de 55 años. El 59 % acudió a las urnas. La relación directamente proporcional entre participación y edad podría ser el reflejo de las diferencias en términos de cultura política de estas dos generaciones.

En la encuesta se compara la participación declarada a las Elecciones Europeas y la del 20 de febrero lo que revela la existencia de una abstención “estructural” en cuanto a asuntos europeos se refiere: un 70 % de quienes no votaron en el Referéndum tampoco lo hicieron en las europeas del pasado 13 de junio. Este grupo es especialmente numeroso entre los entrevistados de 18 a 24 años, en el que prácticamente seis de cada diez se abstuvieron en ambas ocasiones. En este sentido parece que Europa sigue siendo un ente político e

---

<sup>165</sup>

Flash EB 168 21-22 febrero 2005. Posterior al Referéndum en España.  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_168\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf)

institucional del que muchos electores se sienten alejados, aunque reconozcan de manera clara los beneficios que la pertenencia ha comportado para España.

Uno de cada dos entrevistados declaró no poseer toda la información necesaria para tomar una decisión antes de ir a votar (el 52 % está bastante o muy en desacuerdo con la afirmación: “Antes de votar en el referéndum, Ud. tenía toda la información necesaria para tomar una decisión”).

Si analizamos los argumentos con los que explican su “deserción” de las urnas, observamos que entre los dos grupos con mejor conocimiento del texto las “circunstancias imprevistas” y la falta de información obtienen niveles de respuesta muy similares (24 % y 27 % en el primer caso y 26 % y 28 % en el segundo). Por otro lado la ausencia de debates es relativamente más importante entre quienes no acudieron a votar a pesar de conocer mejor el texto (12 %) respecto de aquellos que se abstuvieron y que poseen un conocimiento prácticamente nulo de las disposiciones de la Constitución (8 %).

En cuanto a la distribución territorial del voto, la mayor participación se dio en el centro y la mayor abstención en la periferia. Hubo una participación inferior al 30 % en Ceuta y Melilla, entre 33 y 39 % en Canarias, Baleares, País Vasco y Asturias e inferior a la media del 42,3 en Andalucía, Cataluña, Murcia y Navarra. Por el contrario, la participación rozó el 50 % en Extremadura, Castilla y León y La Rioja.

Donde más fuerza tuvo el *No* también fue mayor el nivel de abstención. Un 6 % de los electores votaron en blanco, cifra sólo superada en referéndum de la OTAN. El nivel más alto se registró en Cataluña (7 %).

En el País Vasco y Cataluña, según se desprende del informe de la Comisión<sup>166</sup>, la abstención entre los simpatizantes de algunos de los partidos nacionalistas también fue muy alta. El 71 % de los votantes de Esquerra

---

<sup>166</sup> IP/05/333 Lecciones desde España: resulta necesario centrarse más en los jóvenes votantes e informar a la gente para convencerla. Resultados del EB posterior al referéndum en España. 18-3-05 Flash EB 168

Republicana de Catalunya (ERC) se abstuvo al igual que el 72 % de los simpatizantes de Eusko Alkartasuna (EA).

El resultado fue previsible pues todas las encuestas arrojaban una cómoda victoria del *Sí*. El voto favorable lo defendían los dos grandes partidos estatales (PP y PSOE) y los dos nacionalistas más importantes (CiU y PNV) y actores sociales tan relevantes como los sindicatos. Sólo la Iglesia justificó la abstención<sup>167</sup>.

Por otra parte, en la encuesta de la Comisión se observa que aunque los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP, hacían campaña a favor del “Sí” y en el Parlamento español el 80 % de sus diputados se mostraron a favor del Tratado, únicamente el PSOE, consiguió llevar a la mayoría de sus simpatizantes a las urnas. En efecto, el esquema de participación en ambos partidos es opuesto: mientras un 58 % de los afines al PSOE acudieron a votar, entre los simpatizantes del PP, principal fuerza de la oposición, prácticamente la misma proporción se abstuvo (57 %). Según el estudio, a lo largo de la campaña ambas formaciones se reprocharon mutuamente la utilización partidista de la consulta popular. La alta abstención entre los simpatizantes del PP podría corroborar este hecho.

Tres son las enseñanzas que pueden extraerse de la participación española en el referéndum: De un lado la consulta y, en concreto, la abstención del electorado, puede ser fácilmente utilizados desde una perspectiva de confrontación partidista interna como argumento de ataque al Gobierno.

De otro, la información es como hemos visto determinante a la hora de movilizar al cuerpo electoral: la abstención parece nutrirse de los segmentos que peor conocen la constitución y en general, los abstencionistas se refieren sobre todo a la falta de información a la hora de explicar por qué no acudieron a las urnas.

---

<sup>167</sup> ANDUIZA PEREA, Eva (3-3-2005). ¿Quiénes se abstuvieron y por qué?: la participación en el referéndum sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Real Instituto Elcano.



Por último, parece existir en un segmento importante de la población española una lejanía respecto de los asuntos europeos que queda claramente reflejada en la relación entre abstención a Elecciones Europeas y referéndum. Este alejamiento o desinterés respecto de la política europea se encuentra particularmente asentado entre los más jóvenes

Si comparamos los resultados con los de las elecciones europeas de junio de 2004 la participación fue del 45,14 %, y todo esto, según Torreblanca, indica que los temas relacionados con Europa interesan poco a la ciudadanía<sup>168</sup>.

Si comparamos los resultados con los referenda celebrados en España: Constitución de 1978 (participación del 67,11 %) o con el de la OTAN en 1986 (59,43 %) La participación en último referéndum está por debajo en 17,11 puntos del de la OTAN.

Si tenemos en cuenta los referenda de ámbito europeo:

- Tratado Maastricht: 57,3 % en Irlanda (junio 1992), 69,6 % en Francia (septiembre de 1992), en Dinamarca: 82,9 % (junio 1992) y 85,5 % (mayo de 1993)
- Tratado de Ámsterdam: Irlanda (56,2 %) Dinamarca (76,24 %)
- Tratado de Niza: se celebró dos veces en Irlanda: la primera ganó el NO con un 34,79 % y la segunda el Sí con el 49,47 %.
- Referenda de los Nuevos Estados Miembros para ratificar la adhesión a la UE: entre marzo y septiembre de 2003. Participación superior al 50 % excepto en Hungría que sólo fue del 45,6 %; R. Checa: 55,2 %; Estonia: 64,02 %; Letonia: 72,5 %; Lituania: 63,3 %; Malta: 91 %; Polonia: 58,8 %; Eslovaquia: 52,15 %; Eslovenia: 60,2 %.

---

<sup>168</sup>

TORREBLANCA, José Ignacio (21-2-2005). Op. Cit.

La ausencia de participación en España, según Eva Anduiza<sup>169</sup>, es un signo de indiferencia más que de rechazo y es el resultado del elevado desconocimiento (en barómetro de enero de 2006 del CIS: más del 92 % de los encuestados reconocen tener un conocimiento bajo, muy bajo o nulo del Tratado), complejidad del tema, previsibilidad del resultado, actitudes políticas y presiones cruzadas y mensajes contradictorios recibidos por los electores.

El estudio de la Comisión parece demostrar que el nivel de información sobre el texto constitucional ha jugado un papel importante en la movilización del cuerpo electoral: la participación parece nutrirse de los segmentos que mejor conocen la Constitución y, en general, los abstencionistas denuncian principalmente la falta de información a la hora de explicar por qué no acudieron a las urnas. Más del 40 % de los abstencionistas afirman serlo a causa de una deficiente información sobre la Carta Magna.

El diario ABC<sup>170</sup> tituló dos días después de la consulta que *Tres de cada cuatro ciudadanos votaron la Constitución sin leerla*. El 74 % de los españoles no leyeron la Carta Magna, según la Encuesta postelectoral del CIS<sup>171</sup>. Sólo el 11,9 % sabía que el Presidente de la Comisión era Barroso, y un 76,6 % no lo sabían o lo desconocían. El 71 % tampoco sabían que Borrell era el Presidente del PE.

Pese a todo ello, según el sondeo, el 53 % considera que la Constitución es buena y un 50 % que es buena para España. Aun así el 58,2 % de los encuestados cree que las decisiones importantes deben tomarlas los Estados Miembros y 22,9 % cree que UE debería tener un verdadero gobierno que las tome pese a que el 65 % cree que la pertenencia a la UE le ha beneficiado a España.

---

<sup>169</sup> ANDUIZA PEREA, Eva (3-3-2005). Op. Cit.

<sup>170</sup> Tres de cada cuatro ciudadanos votaron la Constitución sin leerla. 22/4/05. ABC

<sup>171</sup> Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

Joan Font<sup>172</sup> interpretó el voto siguiendo la Encuesta postelectoral del CIS de tres maneras:

1. Voto informado
2. voto pro antigobierno
3. voto en función de las consignas partidistas

Para Font muchas personas actúan sólo en clave estatal que es el juego político que conocen o les interesa. Además, en el referéndum se votaba un texto difícil, de un marco político lejano y poco conectado con la cotidianeidad. Sin embargo, los niveles de información sobre la Constitución española no son mucho más altos y eran aún más bajos cuando se votó en 1978.

Una Constitución larga y difícil, una agenda política presidida por el Plan Ibarretxe u otros asuntos y postura favorable al sí de los partidos mayoritarios y medios de comunicación además de un debate muy técnico facilitaron poco que la ciudadanía se acercara a los contenidos del debate. En los meses previos al referéndum se creó un hueco para el debate público europeo en la agenda política española<sup>173</sup>. Como resultado, la coherencia entre las actitudes de los votantes y su voto el 20 de febrero es muy considerable, con visiones positivas de la Constitución Europea entre los votantes del Sí en casi todos los aspectos y un predominio de las críticas entre los votantes del No. Pero un debate muy dominado casi de forma exclusiva por los partidos terminó provocando que estos fueran seguramente los principales suministradores de argumentos (aunque estos llegaran a través de los medios de comunicación).

La idea de celebrar un referéndum para votar la Constitución partió del gobierno de José María Aznar pues el PP en 2002 ya lo planteó y quería hacerlo coincidir con las elecciones al PE de junio de 2004. La ministra de

---

<sup>172</sup> FONT, Joan (19-5-05) ¿Voto por contenidos o voto por consignas?: algunas razones del voto ante el referéndum del 20 de febrero. Real Instituto Elcano

<sup>173</sup> FONT, Joan (19-5-05) Op. Cit.

Exteriores, Ana Palacio, estaba de acuerdo pese a las reticencias del aquel entonces Secretario de Estado para la UE, Ramón de Miguel. La fecha de junio de 2004 fue inviable por razones legales y de calendario. La consulta popular abría espacios de debate europeo y en una sociedad poco habituada a ello como la nuestra era algo deseable<sup>174</sup>.

Por su parte, el gobierno del PSOE también fue partidario del referéndum pues hizo del lema “volver a Europa” y de su alineamiento con el eje franco-alemán uno de los mensajes principales de su campaña electoral en lo que se refiere a la política exterior. Zapatero quiso ser el primero en aprobar el texto pues si tenía éxito podría tener un efecto arrastre en otros países europeos, sobre todo, antes de que se iniciara la negociación sobre los fondos 2007-13. Además todos los partidos nacionales y los principales nacionalistas pidieron el Sí. La baja participación, según Torreblanca, fue un problema de toda la clase política, incapaz de trasladar al ciudadano el entusiasmo europeo y, sobre todo, del gobierno: responsable de la organización del referéndum, de seleccionar la fecha y de la campaña de comunicación. Además, critica con acierto que nunca hubo debate en España: “las cúpulas de los partidos políticos, líderes sindicales y empresariales decidieron por todos, sin consultar a sus bases y sin generar el más mínimo debate. Exceptuando: Iniciativa per Catalunya y CDC. Tampoco IU, ha constituido un ejemplo de debate interno. La falta de debate interno en los partidos es reflejo de la calidad de nuestra vida democrática y quizás que el consenso en torno a Europa es ficticio<sup>175</sup>”.

En España se votó más por Europa que por la Constitución<sup>176</sup>. Las características generacionales de la participación en la consulta y la denuncia generalizada hacia la campaña parecen confirmar que el voto fue no tanto el producto de una campaña informativa eficaz sino que obedeció más a razones de compromiso y eurofilia. Si para uno de cada tres votantes españoles el elemento clave que contribuyó a su movilización electoral fue el sentir general

---

<sup>174</sup> TORREBLANCA, José Ignacio (21-2-2005) Op. Cit.

<sup>175</sup> TORREBLANCA, José Ignacio (21-2-2005) Op.Cit.

<sup>176</sup> Flash EB 168 21-22 febrero 2005. Posterior al Referéndum en España. Pag 18  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_168\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf)

sobre la UE (33 %), una proporción algo inferior (26 %) afirma haber acudido a las urnas movido por su opinión sobre la Constitución Europea. En menor medida, la campaña conducida por quienes defendían el “Sí” resultó determinante para un 16 % de los votantes, mientras que la desarrollada por los partidarios del “No” jugó un papel clave sobre un escaso 4 % entre quienes participaron. La vocación europeísta de los españoles, cimentada sobre una buena imagen de las instituciones europeas y un balance extremadamente positivo de la pertenencia a la Unión tuvo un gran peso en la votación.

Cuando hay debate y disenso la participación suele ser mucho mayor –casos de Francia y Holanda– pues puede haber incentivos para ir a votar. En España tenemos una falsa y quizás utilitarista idea de lo que es Europa como se ha visto a posteriori tras la reducción de los fondos europeos en los años siguientes.

La experiencia española parece señalar errores o estrategias de campaña equivocadas. La información es, a tenor de los datos, un elemento de movilización clave que en este caso no ha sabido ser comunicado de manera válida y eficaz por partidos e instituciones oficiales, ni siquiera a aquellos que participaron o que poseen un nivel de conocimiento del texto superior a la media. Según el CIS<sup>177</sup>, el 67 % de los encuestados había visto algún programa en televisión sobre la Constitución, un 40 % había escuchado algún programa de radio al respecto, un 43 % había leído un artículo o reportaje, un 57 % había hablado con sus amigos, un 58 % vio anuncio o folleto, un 4,4 visitó alguna web y un 25 % leyó el texto de la Carta Magna.

Pese a que según la encuesta del CIS, las noticias sobre la UE interesa poco al 38,6 % y nada al 14,4 % de los españoles; la principal fuente de información siguen siendo en un 67 % los medios de comunicación, en un 14 % familiares y amigos y 9,6 % el texto de la Carta.

---

<sup>177</sup>

Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

Los medios parecen ser el soporte informativo más eficaz pero el contenido de dicha información debería provenir en primer lugar de los partidos e instituciones nacionales y europeas, responsables de que la ciudadanía maneje todos los elementos de información necesarios ante una votación de semejante calado político.

La Comisión Europea mantuvo un perfil bajo durante la consulta y en una nota informativa de la vicepresidenta de la CE, Margot Wallström, a la Comisión comenta que el ejecutivo comunitario pondrá el acento en los países que requieran su asistencia y explicó que la Comisión pondrá en marcha 10 acciones concretas sobre informar sobre la Constitución<sup>178</sup>. En la nota se subraya que la Comisión necesita hacer más para demostrar los beneficios de Europa. Entre las acciones se destacan una amplia distribución de textos gratis de la Carta Magna, una nueva web sobre la Constitución, formación para periodistas, acercarse a estudiantes en edad de votar, programas audiovisuales y encuestas. Además se exhorta a los comisarios a promover los beneficios de la UE.

## **4.2. Francia**

El referéndum en Francia tuvo lugar el 20 de mayo de 2005, tras una campaña con gran repercusión pública, tanto política como mediática. La participación en la consulta popular fue del 70 %, y un 55 % de los franceses rechazaron por un margen de 10 puntos la Constitución europea.

La consulta puso de relieve la existencia de dos 'Francias': 19 departamentos votaron 'sí' –los del oeste del país, Alsacia, los de la región parisense y los de ultramar– y 25 optaron por el 'no', entre ellos los del norte y el sur.

Durante toda la campaña se mantuvo la incertidumbre sobre el resultado pese al apoyo al “sí” de los grandes partidos pese a las diferencias dentro del Partido Socialista francés donde Laurent Fabius se opuso al Tratado.

---

<sup>178</sup> Information notice from vicepresidente Wallstrom to the Commission. Communicating the Constitution: 10 concrete actions by the commission. February 2005. Documento interno de la Comisión.

El debate se centró casi exclusivamente en la Parte III del Tratado (“De las políticas y el funcionamiento de la Unión”), pero en realidad versó en buena medida sobre temas no relacionados con el Tratado constitucional, como la adhesión de Turquía.

La campaña, según el informe del gobierno español al Congreso<sup>179</sup>, fue probablemente demasiado larga, desde que el Presidente Chirac anunció el 14 de julio de 2004 su intención de convocar un referéndum hasta la celebración del mismo el 29 de mayo de 2005.

La ausencia de un mensaje positivo claro aumentó la confusión entre la opinión pública, lo que, unido a un cierto sentimiento de desencanto con algunos líderes sociales y políticos y a una situación socioeconómica desfavorable, se tradujo en que la apuesta por el voto afirmativo distase mucho de resultar convincente para la población.

Esta situación, de falta de liderazgo claro a favor del “sí” y de desconfianza hacia la Unión, sirvió de caldo de cultivo –según dicho informe– para el desarrollo de corrientes de carácter populista cuyo denominador común era el rechazo a “esta” Europa, con la idea de que, de un modo u otro, supuestamente, “otra” Europa podía ser posible.

“El “no” francés puede interpretarse como una demostración del desfase existente entre las instituciones y los ciudadanos. Ha sido la prueba de que la construcción de Europa no puede realizarse sin los ciudadanos y de que la clase política debe asumir su cuota de responsabilidad a la hora de acercar la realidad europea a la sociedad, así como las consecuencias de no hacerlo”, señala el estudio gubernamental.

Las diferentes “fracturas” de la sociedad francesa apuntan de manera inquietante hacia el carácter elitista del proyecto europeo. La diferencia “de

---

<sup>179</sup> El futuro de la Unión Europea: Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados (DT). Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (9/2/2006)

escalas de referencia” entre las motivaciones del “sí” y las del “no” nos hacen cuestionarnos la propia pertinencia de Europa dentro de la globalización. La falta de conocimiento sobre los asuntos europeos, unida a la falta de debates fuera de los períodos de referéndum, ponen de manifiesto los puntos débiles de la práctica democrática en el seno del espacio público europeo<sup>180</sup>.

#### **4.3. Holanda**

Tres días después de la consulta francesa, el 1 de junio de 2005, se celebró el referéndum en los Países Bajos con una alta participación en el mismo: el 63 % del censo electoral acudió a las urnas y el 62 % de los votantes se pronunció en contra del texto propuesto, una proporción superior en siete puntos al “no” francés.

Los votantes más jóvenes y los trabajadores manuales fueron los grupos que se opusieron en mayor proporción a la ratificación del Tratado constitucional, así como los habitantes de los municipios más deprimidos. Podría decirse – siguiendo el informe del Gobierno<sup>181</sup> – que, al igual que en Francia, el grupo de población sin conciencia de la guerra y del significado de la Unión Europea como idea superadora del conflicto fue el más crítico con las instituciones y el funcionamiento de la Unión. En cuanto al voto de los trabajadores menos cualificados y de los residentes en las zonas más deprimidas, hay que tener en cuenta que se trata de los sectores de población más fácilmente influenciados por el temor a ser desplazados por una mano de obra inmigrante barata y, en el caso de las regiones y municipios, a perder total o parcialmente las ayudas que vienen recibiendo de la Unión, en favor de zonas aún menos prósperas de los nuevos Estados miembros.

Entre los electores votaron afirmativamente al Tratado constitucional destacan dos muy concretas: la percepción de la Constitución europea como instrumento

---

<sup>180</sup> RICARD-NIHOUL, Gaëtane El “no” francés del 29 de mayo de 2005: comprender, actuar ARI N° 150-2005 - 12.12.2005

<sup>181</sup> El futuro de la Unión Europea: Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados (DT). Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (9/2/2006)



esencial para hacer avanzar la construcción europea y su presentación como garantía para el funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea ampliada.

Los votantes que rechazaron el Tratado lo hicieron por el temor a las consecuencias que la creciente entrada de inmigrantes pudiera tener sobre la estructura sociolaboral neerlandesa, miedo agravado por la polémica sobre el ingreso de Turquía en la Unión Europea.

El estancamiento económico de los últimos años y el encarecimiento de los precios, percibido especialmente a raíz de la adopción del euro también pesaron en el debe holandés; a lo que habrá que añadir la extensión por todas las capas de la población del sentimiento de estar financiando de forma desproporcionada instituciones que han dejado de ser útiles y políticas que se vienen percibiendo como progresivamente desfavorables a los intereses de Países Bajos y de sus ciudadanos.

La campaña para el referéndum –subraya el gobierno español en su estudio– comenzó demasiado tarde y se orientó de forma equivocada, sin atender a las verdaderas preocupaciones de una sociedad que en esos momentos estaba en plena crisis de identidad y traumatizada por el asesinato del cineasta Theo Van Gogh a manos de un fanático musulmán.

Por su parte, el Ministro de Asuntos Exteriores de Países Bajos, Sr. Bot, en el curso de una conferencia en la Universidad Carolina de Praga, el 3 de noviembre, indicó que las razones del “no” fueron fundamentalmente las siguientes: a) la sensación de los ciudadanos de que no son tenidos en cuenta a la hora de tomar decisiones en la UE, b) el miedo a una burocracia “anónima” que actúa en detrimento de la propia identidad cultural y de la soberanía nacional, c) la reafirmación de las “libertades individuales” (*sic*; refiriéndose probablemente a quienes se oponen al actual modelo de integración europeo porque lo identifican con un instrumento más de la globalización) y d) la excesiva contribución de Países Bajos al presupuesto comunitario (“un holandés paga cinco veces más que un danés”).

## 5. Causas del fracaso

Las instituciones europeas emitieron un comunicado<sup>182</sup> en el que dijeron respetar los noes francés y neerlandés, y al referirse a éste último comentaron que la respuesta tras un debate rico e intenso merecía un profundo análisis al que sería preciso dedicar el tiempo necesario. “Seguimos convencidos de que la Constitución hace a la Unión Europea más democrática, más eficaz y más fuerte, y de que todos los Estados miembros deben tener la posibilidad de expresarse sobre el proyecto de Tratado constitucional”.

La Presidencia de la UE decidió que el Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 2005 debería tener la oportunidad de hacer un análisis colectivo y profundo de esta situación. “Hemos escuchado con atención los mensajes enviados por los ciudadanos franceses y neerlandeses sobre el proyecto europeo. Las instituciones europeas estarán atentas a las preocupaciones de los ciudadanos europeos y se consagrarán a darles respuesta.

Tenemos confianza en que, de forma colectiva y en estrecha colaboración, los Gobiernos nacionales, las instituciones europeas, los partidos políticos, los interlocutores sociales y la sociedad civil sabremos encontrar la manera de hacer avanzar el proyecto europeo en torno a un amplio consenso sobre su identidad, sus objetivos y sus medios. Pues Europa sigue, y sus instituciones seguirán funcionando plenamente”, señalaba la declaración institucional.

La Declaración finaliza indicando que durante el primer semestre de 2006, se procedería a una valoración de los resultados del proceso de reflexión y a acordar los próximos pasos del proceso.

---

<sup>182</sup> IP/05/653 Declaración del Presidente del Parlamento Europeo Josep Borrell Fontelles, del Presidente del Consejo Europeo Jean-Claude Juncker y del Presidente de la Comisión Europea José Manuel Barroso, con motivo de los resultados del referéndum en los Países Bajos sobre el Tratado que establece una Constitución para Europa. Bruselas, 1 de junio 2005

El fracasado Consejo Europeo de los días 16-17 de junio de 2005<sup>183</sup> abrió una grave crisis en el seno de la Unión Europea. Los líderes europeos, reunidos en torno al Consejo, tenían la obligación de dar una respuesta a la difícil situación creada por el doble “no” francés y holandés a la Constitución Europea. Sin embargo, tanto la falta de unanimidad en la respuesta a la crisis constitucional como la incapacidad de desbloquear la negociación del presupuesto 2007-2013 abocaron al proyecto de integración europeo a una muy profunda crisis. En las conclusiones del Consejo Europeo no se hizo mención alguna al rechazo francés y holandés a la consulta, ni se puso en tela de juicio la continuación de los procesos de ratificación.

Para Torreblanca no cabía duda de que en esta ocasión la falta de liderazgo no sólo constituía una causa eficiente de la crisis sino, a la vez, uno de los mayores obstáculos para su solución. Ni en las semanas precedentes al Consejo Europeo ni en los días inmediatamente posteriores se ha visto una voz propia, con voluntad de asumir riesgos, proponer ideas o gestionar la crisis<sup>184</sup>.

De todas las instituciones europeas, sólo la Presidencia del Consejo, en manos del luxemburgués Juncker, brilló con luz propia. Pese a sus buenas intenciones cívicas e institucionales, el Presidente de la Comisión, Barroso, y el Presidente del Parlamento, Borrell, no podían sentirse muy confirmados por el resultado del Consejo. Después de haber pedido durante días una respuesta coordinada y que los procesos de ratificación continuaran, los líderes europeos hicieron exactamente lo contrario: dejaron en suspenso el procedimiento ratificatorio y dieron libertad absoluta a cada Estado miembro para hacer aquello que creyeran más conveniente. A Juncker le honra por lo menos haber sido consecuente con sus convicciones, cuando decidió mantener el calendario ratificatorio en su país y ligó su permanencia en el cargo al “Sí” en el referéndum del 10 de julio.

---

<sup>183</sup> Consejo Europeo de 16-17junio de 2005.  
Grosso modo se examinaron las siguientes cuestiones:  
Perspectivas financieras, en las que no se alcanzó un acuerdo; la Estrategia de Lisboa, el Programa de la Haya: lucha contra el terrorismo y la Nueva Política de Vecindad.  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/85347.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/85347.pdf)

<sup>184</sup> TORREBLANCA; José I. (2005) El ‘Plan B’ de la Constitución Europea: ¿mirar hacia otro lado? ARI Nº 79-2005 - 23.6.2005

### 5.1. Fallos en el proceso de ratificación y nacionalización del debate

Siguiendo al profesor Aldecoa, en el proceso de ratificación del Tratado Constitucional falló el procedimiento. La reforma de los Tratados europeos se benefició de una importante democratización en su fase de negociación, asociándose en pie de igualdad la legitimidad nacional con la legitimidad europea, que emana de este sistema político singular. Sin embargo, las siguientes fases, las de aprobación y ratificación, siguieron correspondiendo a las de los Tratados internacionales, teniéndose en cuenta sólo las ratificaciones de los Estados miembros. “Paradójicamente, así, la primera Constitución Europea fue elaborada por un órgano federal, pero su entrada en vigor dependía de una ratificación internacional”<sup>185</sup>.

Así como la Convención fue un experimento añadido a la fase europea que cabía dentro de lo dispuesto por los Tratados, era posible añadir otras reglas suplementarias a la fase de ratificación según lo dispuesto por el artículo 48 siempre y cuando no fueran contra las constituciones nacionales<sup>186</sup>. Así, por ejemplo, hubiera cabido en el artículo 48 la idea de un referéndum a escala continental para la entrada en vigor de la Constitución. Inicialmente, cuando en el marco de los trabajos de la Convención se consideró la conveniencia de que la Constitución Europea fuera ratificada en el mayor número posible de Estados miembros mediante referéndum, el contexto previsto para la cita era radicalmente diferente. Ese referéndum se programó en una única cita para todos ellos, en junio de 2004, coincidiendo con las elecciones al Parlamento Europeo. A través de vincular estas dos cuestiones se quería, por una parte, incentivar la participación en los comicios europeos y, por la otra, que surgiera en torno a la Constitución Europea un debate de dimensión europea. El veto español y polaco a la Constitución Europea en el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003 hizo imposible que se cumplieran estos calendarios. Los Estados miembros que se comprometieron a celebrar referendos de

---

<sup>185</sup> ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2006) El proceso político europeo en la laberíntica ratificación del Tratado Constitucional (DT) DT N° 3/2006 - 16.2.2006

<sup>186</sup> DE WITTE, Bruno (2005) “La dimensión nacional de la reforma de los Tratados Europeos: evolución y debates recientes”, en Marta Cartabia, Bruno De Witte y Pablo Pérez Tremps (dirs.), Constitución Europea y Constituciones Nacionales, Tirant lo Blanch, Valencia pp. 193-217

ratificación, eligieron los calendarios conforme a sus preferencias políticas internas y los referendos quedaron dispersos en el tiempo.

Este proceso constitucional comienza con una dimensión diferente, europea y federal, que por su mayor legitimidad y eficacia es capaz de alumbrar una Constitución para el conjunto de la Unión Europea. La incoherencia en el modo de ratificar la reforma hace que un proceso político que había logrado superar la barrera de la defensa numantina de los intereses nacionales vuelva a ser prisionero de una ratificación en clave de esos intereses nacionales. Por tanto, en la ratificación lo que falla es el propio procedimiento, que debería haber logrado una dimensión europea a través de la decisión valiente de los jefes de Estado y de Gobierno. Ese alcance europeo no tenía por qué implicar una reforma previa de los actuales Tratados sino que encuentra encaje en el actual marco. Una vez perdida la oportunidad de la cita electoral de 2004, podría haberse conseguido a través de la aceptación de una propuesta sencilla como la elaborada por el Parlamento Europeo de que todas las ratificaciones nacionales, fueran parlamentarias o por referéndum, tuvieran lugar en los mismos días, del 5 al 8 de mayo, y que se adoptara un enfoque coordinado en las campañas de información y ratificación<sup>187</sup>.

Los Estados miembros que se comprometieron a celebrar referendos de ratificación, eligieron los calendarios conforme a sus preferencias políticas internas y los referendos quedaron dispersos en el tiempo. Así, por esta causa, no se produjo un debate europeo sino debates nacionales cada uno sujeto a sus coyunturas nacionales y con sus peculiaridades: un debate español sobre la Constitución, un debate francés, un debate neerlandés, uno luxemburgués..., en el mejor de los casos sobre Europa. Para el profesor Aldecoa “esto hace que se pierda la dimensión europea del debate y afloren las cuestiones nacionales. Más fácil, como lo hacen la mayor parte de los analistas y de los Gobiernos, es echar la culpa al texto, cuando las causas son otras, como el procedimiento y el contexto en el que se produjo, las crisis económicas, el

---

<sup>187</sup> Parlamento Europeo, Resolución sobre el procedimiento de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y estrategia de comunicación, 14/X/2004, ponente: Jo Leinen, (A6-0067/2004), en <http://www.europarl.eu.int>

deterioro de la situación social francesa, el que fuera un debate nacional sobre Europa, en vez de un debate europeo sobre Europa y, en definitiva, la falta de una opinión pública europea. Lo más correcto hubiera sido prever un referéndum europeo de ratificación, para lo cual es necesario contar previamente con una ley electoral europea”<sup>188</sup>. Comparativamente, la Constitución Española de 1978 nunca hubiera sido aprobada si hubiera dependido de referendos independientes en cada una de las Comunidades Autónomas, como reconoce el expresidente del Parlamento Europeo, Enrique Barón.

El fracaso en la ratificación de la Constitución Europea no se puede achacar solo a la PIC, que siempre es mejorable, sino, sobre todo, a los propios gobiernos de los Estados miembros que fueron los que lideraron los procesos de consulta en sus propios países y quienes impidieron una votación al unísono en toda la UE.

## **5.2. Otras causas del fracaso**

Para García-Valdecasas las causas del rechazo a la Constitución Europea pueden en ocasiones solaparse con las motivaciones pero en general cuentan con entidad propia: la consideración de Europa como cabeza de turco, la irresponsabilidad de parte de la clase política, la ambigüedad del proyecto europeo y lejanía del mismo, el olvido del pasado reciente y la desaparición de la amenaza soviética, el impacto de la globalización y de la nueva situación geopolítica y geoeconómica mundial, el fenómeno de la inmigración, la inseguridad ciudadana asociada a menudo a la desaparición de fronteras dentro de Europa y la ampliación de la Unión y la cuestión turca<sup>189</sup>.

El referéndum/plebiscito tiene una esencia contradictoria, pues si el resultado es afirmativo actúa como gran legitimador y si es negativo actúa como gran

---

<sup>188</sup> ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2006) Op. Cit.

<sup>189</sup> GARCÍA-VALDECASAS, Ignacio (2005) El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo ARI N° 159-2005 - 27.12.2005

desorientador al agrupar multitud de posturas negativas distintas y a menudo contradictorias y opuestas.

Cada día es más insoportable que una parte de la clase política hace del interés general su interés particular. Así, Berlusconi no tuvo empacho en atacar al euro sólo para debilitar a su adversario Prodi en una campaña electoral.

García-Valdecasas subraya varias posturas negativas minoritarias de carácter político para rechazar la Constitución:

1. La postura soberanista: Defiende el Estado-Nación. Suele provenir de la extrema derecha enemiga de la integración europea y de los elementos de supranacionalidad que el proceso conlleva. En Francia Le Pen/De Villiers estaban en este grupo
2. Las posiciones antisistema del movimiento antiglobalización que fue radicalizando. Por otro, se trata de la extrema izquierda que considera el proyecto europeo una unión de mercaderes que se olvida de sus clases populares y de los pobres de la tierra. Hay que incluir en este grupo a los anarquistas y a los antisistema puros.
3. El oportunismo que personificó el socialista francés Laurent Fabius y las ambigüedades de líderes políticos que haciendo sus cálculos apostaron por el “no” con la esperanza de que ello fortalecería sus posiciones en el seno de sus agrupaciones políticas y mejoraría sus opciones personales para el futuro. Fabius se posicionó contra la Constitución argumentando que se trataba de un texto excesivamente liberal.

Para García Valdecasas los rechazos mayoritarios se basan en el miedo, el descontento y en el deseo de castigar a los responsables políticos, motivados por una serie de problemas socioeconómicos.

El “miedo político” proviene de multitud de factores diferentes: la pérdida de peso en una Unión a 25, el cambio en la relación de fuerzas, la pérdida de la cohesión interna tras la ampliación, la prisa excesiva hacia la integración y la supranacionalidad, el miedo a una ampliación sin profundización, la transferencia excesiva de soberanía a la UE. En el caso holandés, además, el miedo a los grandes tras el incumplimiento del pacto de estabilidad por Francia y Alemania.

En cuanto al “miedo económico”, la UE es percibida como parte de los problemas y no de la solución. La UE actúa para la desaparición del Estado de bienestar, la UE es la causa de una excesiva liberalización de la economía (Directiva Bolkestein), la UE no defiende al ciudadano europeo frente al proceso de globalización, frente a China, a la India o a la OMC.

En el extremo contrario, aunque minoritariamente, se acusa a la UE de perpetuar las rigideces de nuestros mercados, y de no ser suficientemente liberal ad intra y ad extra.

En ambos casos, la UE no tranquiliza, al contrario, inquieta, aunque nadie plantea como sería la alternativa de una Europa sin la UE y cada Estado miembro defendiendo sus intereses aisladamente en la globalización.

El “miedo social” tiene dos vertientes principales: la emigración y la seguridad. En el terreno migratorio, se asoció la explosión migratoria con el proceso de ampliación y la incapacidad de las poblaciones islámicas para integrarse.

Durante los últimos 20 años se ha evitado pudorosamente entablar el debate sobre la esencia del proyecto de integración europeo. Tampoco se ha debatido en serio sobre la disyuntiva profundización/ampliación. El resultado fue una ampliación de 12 a 25 miembros sin ni siquiera modificar los mecanismos de funcionamiento ni los de toma de decisión. Nada se hizo cuando la ampliación a Suecia, Finlandia y Austria. Niza fue una solución muy insuficiente y con visos de provisionalidad. El Tratado Constitucional habría dado una respuesta que, aún siendo quizá insuficiente, supondría una notable mejora.



Para García Valdecasas “un proyecto ambiguo y nunca clarificado termina por adquirir dosis de misterio indescifrable y por producir un divorcio entre la clase dirigente y el pueblo”. La campaña y los sondeos de opinión han mostrado que las capas más desfavorecidas de la sociedad no se sienten concernidas por el proyecto, creen que no les afecta y están convencidos de que no les aporta ningún beneficio. Se ha podido observar que el proyecto europeo es apoyado mayoritariamente tan sólo por los mayores de sesenta y cinco años y por las clases pudientes y universitarias. No estamos sólo ante un divorcio entre clase dirigente y su pueblo sino ante un divorcio en el seno del mismo pueblo que separa a los titulados superiores, a los mayores de 65 años y a las clases acomodadas del resto de la sociedad.

Como se ha señalado más arriba, el Tratado constitucional es apoyado en gran medida por los mayores de 65 años y por las clases con educación superior. Es decir, por aquellos que mejor conocen por una u otra causa el pasado reciente de Europa. Al desaparecer la amenaza soviética y al tener las nuevas amenazas un carácter difuso e indefinido, el proyecto de integración europea ha perdido uno de sus pilares más sólidos. La amenaza soviética no ha sido sustituida por una amenaza equivalente, el eje franco-alemán ya no es indispensable, la UE ya no tiene marcha atrás, es imposible un nuevo enfrentamiento franco-alemán.... En cambio en la actualidad se echa de menos al eje franco alemán e incluso aparece la posibilidad de un enfrentamiento con Rusia a causa de Ucrania, lo que demuestra que siempre es posible una regresión.

El ciudadano europeo siente cada vez más la presencia de millones de inmigrantes que se quedarán aquí para siempre y que parece difícil o imposible que ellos y todos sus descendientes se integren o asimilen en nuestra sociedad. El ciudadano europeo tiene la sensación de que se trata de un fenómeno fuera de control y tiende a asignar la responsabilidad a la Unión Europea desde el momento en que se promovió la desaparición de los controles en las fronteras internas. Tras la crisis económica hemos visto crecer movimientos populistas muchos de ellos con tintes racistas y xenófobos.

Siempre es difícil cuantificar el incremento o la disminución de la delincuencia y del terrorismo. La opinión pública está convencida de que se ha producido un incremento de criminalidad y que éste se ha debido a la eliminación de los controles en las fronteras internas entre los Estados miembros.

Por último en el Informe del Gobierno español al Congreso de los Diputados sobre el futuro de Europa de 2006 se cita el desconocimiento generalizado acerca de las reglas de funcionamiento de la Unión, y que ante el “desapego” de los ciudadanos no resulta políticamente concebible que se pueda continuar sin la implicación real de los mismos. La época de lo que podríamos denominar el “despotismo ilustrado europeo” está acabada.

El mecanismo de la Convención es positivo pero pese a la apertura hacia la sociedad civil, resulta insuficiente porque solo termina llegando a una élite o burbuja europeísta. Los ciudadanos tienen la expectativa de que la UE solucione determinados problemas y retos que surgen con la globalización (como la “deslocalización” de empresas y el dumping en cuestiones sociales y medioambientales, la liberalización de los servicios de interés general, la eliminación de aranceles sobre los productos agrícolas, la inmigración ilegal, la criminalidad internacional organizada, ...). La repuesta de las instituciones no está en una PIC sino en tener la capacidad política a nivel europeo para solventar dichas dificultades.

## **CAPÍTULO 5. MARGOT WALLSTROM Y LA NUEVA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN CENTRADA EN LOS CIUDADANOS (2005-2006)**

### **1. Una nueva estrategia para conectar con los ciudadanos: diálogo, coordinación y proactividad**

Antes de los resultados de los referenda, la vicepresidenta Wallstrom ya subrayó su intención de cambiar y mejorar la estrategia de comunicación en la Comisión. La comisaria sueca ya lo anunció en su hearing de octubre de 2005 ante el PE y en febrero de 2005 vuelve a subrayar la importancia del diálogo con los ciudadanos y sobre todo su inquietud por saber qué es lo que piensan sobre la UE<sup>190</sup>. Así elaboró un documento<sup>191</sup> de trabajo, conforme al Código de Conducta de los comisarios<sup>192</sup> mediante el cual serán evaluados de manera regular, en el se establecen las líneas de trabajo a seguir en la relación entre el gabinete de la vicepresidenta y la DG de Prensa, con las responsabilidades que cada uno tiene y el objetivo de asegurar una cooperación eficiente y transparente entre la vicepresidenta y los servicios que están bajo su autoridad. La vicepresidenta definirá la línea política y los objetivos, el director general deberá poner en marcha esas líneas políticas y el programa de trabajo y el servicio de portavoces estará a las órdenes del Director General desde un punto de vista administrativo y del Presidente como autoridad política.

Dentro del planning se destaca que hay que evitar la improvisación innecesaria e informar a los diferentes públicos de la actividad de las instituciones y de las políticas comunitarias; una misión compartida con el Consejo, PE, Estados miembros, Comité Económico y Social, Comité de las Regiones y organizaciones de la sociedad civil.

En este plan de medidas se subraya que la misión de la DG de Prensa es aportar al ciudadano los elementos de información necesarios que le permitan

---

<sup>190</sup> Entrevista a M. Wallstrom. “El blog forma parte de una nueva política”. ABC. 6-febrero 2005.

<sup>191</sup> Working arrangements between Vicepresident Wallstrom and DG Press. Documento de trabajo interno de la Comisión Europea. 10 febrero de 2005

<sup>192</sup> Code of Conduct for Commissioners (SEC (2004) 1487/2)

formarse una opinión razonada sobre las políticas que la Comisión propone y pone en marcha. Por eso tiene que escuchar las tendencias de la opinión y la situación política y sociológica de los Estados miembros; organizar la comunicación con los medios de masas e informar a los ciudadanos sobre las actividades de la UE y comunicar los objetivos de sus políticas y acciones en colaboración con las unidades de información de las DG concernientes. En la comunicación interna, se destaca que el mail es el medio preferido.

Esta obsesión sobrevenida por dialogar con el ciudadano se muestra incluso en documentos internos de la Comisión Europea<sup>193</sup>. Wallstrom comenta en esa carta que el presidente Durao Barroso le pidió desarrollar una nueva estrategia para conectar con los ciudadanos, responder a sus intereses y preocupaciones y ser eficaces a la hora de explicar el proyecto europeo y su impacto en la vida diaria de los ciudadanos.

En esa misiva, la vicepresidenta lanza 3 mensajes:

1. Comunicación no es lo mismo que información. Debemos ser más proactivos en la transmisión de los mensajes y dirigirlos a grupos específicos. Además, la manera en que la gente percibe la UE varía de un país a otro.
2. Comunicación no es un monólogo es un diálogo. Hay que escuchar a la gente.
3. La Comunicación debe ser planeada. Hay que saber cómo explicar las propuestas y las políticas pero no en el último momento.

En el documento se subraya que la DG Prensa y Comunicación tiene excelentes herramientas a su disposición: conferencia de prensa diaria a la que asisten numerosos periodistas, un equipo de portavoces, facilidades de

---

<sup>193</sup> Communication Strategy "on Communicating Europe" de la Vicepresidenta Wallström a la DG Prensa. Carta en la que pide sugerencias por Intranet hasta el 18 de marzo para desarrollar la estrategia de comunicación. Documento interno de la Comisión Europea. 4 marzo 2005.

grabación y emisión televisivas, la website más multilingüe del mundo, un call centre para responder a las preguntas en todas las lenguas, la posibilidad de dirigir encuestas, una amplia gama de publicaciones impresas y oficinas en los 25 Estados miembros.

Por otro lado, Wallstrom señala que es necesario un cambio en la cultura de comunicación de la Comisión y que hay que hacer un mejor uso de las herramientas de comunicación más modernas y de sus técnicas y tener una actitud más profesional en todo el trabajo de comunicación.

Asimismo, subraya la necesidad de mejorar el proceso de escucha, crear una narrativa europea y contribuir a construir una esfera pública europea, buscar ocasiones en las que la gente se encuentre, intercambie puntos de vista y desarrolle un sentimiento de comunidad.

La Comisaria para la Estrategia de comunicación no solo se centra en los aspectos de la PIC también en algunos institucionales. Wallstrom apuesta por ampliar el papel de los parlamentos nacionales para ayudar a comunicar las políticas de la UE. La CE anunció el 17 de febrero de 2005 su intención de cooperar más de cerca con los parlamentos de los Estados miembros con el fin de reestablecer un link entre la UE y sus ciudadanos.

Veinte días después del referéndum español, Wallstrom envió un documento<sup>194</sup> a Jefes de prensa de las Representaciones en los Estados miembros donde explicaba que aunque en España se había votado sí” a la Constitución sólo el 42 % había participado y según el EB, sólo 1/3 de los europeos habían oído hablar sobre la Constitución, y 7 de cada 10 ciudadanos sabían poco o nada sobre la UE. La vicepresidenta encontró esa ignorancia y apatía como preocupante y señaló que los ciudadanos no deben ser receptores pasivos de las políticas de la UE sino que deben ser partícipes en el proceso de legislar.

---

<sup>194</sup> Why a new communication Strategy? 10 marzo de 2005. Documento interno de M. Wallstrom enviado a las Representaciones de la Comisión Europea.

Wallstrom no solo culpa a las instituciones en dicho documento sino también a los medios. “La situación actual es en parte fallo de la UE, que no siempre explica las cosas manera simple y clara, en el lenguaje que la gente entiende. Pero también es en parte un resultado de cómo funcionan los medios de comunicación, que tienden a ignorar a la UE hasta que hay un escándalo o una crisis política. La CE, por sí misma, no puede superar el gap existente entre la UE y sus ciudadanos. Necesitamos trabajar más de cerca con otras instituciones, los gobiernos nacionales y regionales, la sociedad civil europea y los media”.

La Comisión anunció la presentación de la nueva estrategia en el Consejo Europeo de junio de 2005 y subrayó que comunicación no es lo mismo que información pues mucha gente no entiende la UE. La Comisión debe ser más proactiva, según el documento, y llegar con mensajes distintos a públicos diferentes y países diversos. Además, la comunicación debe ser un diálogo y debe ser planeada desde el principio e integrarla en cada propuesta. “Por ejemplo, cada nueva ley publicada debe ser acompañada por un simple y claro resumen o explicación”, según el documento enviado a las Representaciones.

Desde el Ejecutivo se subrayó, una vez más, las herramientas de comunicación de las que dispone y de los equipos de recursos humanos en Bruselas, Luxemburgo y en las representaciones. Sobre todo, se destaca que hay que utilizar mejor a las Representaciones de cada país y necesita de su ayuda para saber las preocupaciones de cada país, preparar mensajes para distintas audiencias y alertar sobre los temas complejos y difíciles que son aireados por los medios nacionales.

Wallstrom exhortó a las Representaciones a hacer su trabajo de comunicación a nivel local y regional y abre la puerta a que los comisarios visiten los estados miembros. “Estáis en un lugar ideal para abrir canales de comunicación con las ONGs locales y nacionales. Necesitamos una sociedad civil más activa en el proceso político y en la discusión de las implicaciones prácticas de esas políticas. Me gustaría ver buenos debates en las TV regionales y locales, y en los ayuntamientos, con conocidos políticos nacionales y locales que

representen diferentes puntos de vista. ¿Y por qué no también un comisario? Estoy abierta a invitaciones”.

Por otro lado, Wallstrom rechazó ser una ministra de Propaganda y apuesta más por las Relaciones Públicas y por las incipientes herramientas on line. “En muchas respuestas hacia mi weblog la gente aprecia lo que estoy haciendo. Mi trabajo es informar a la gente, escuchar sus preocupaciones y estimular la discusión sobre asuntos de la vida real que les conciernen”, comentó.

El documento de Wallström explicaba que sin información factual no habrá un debate público racional, sólo apatía, ignorancia y prejuicios, que son los enemigos de la democracia.

En una entrevista con Euroactiv<sup>195</sup> de la Comisaria Wallström sobre la Estrategia de comunicación de la UE lanza la idea de que hay cambiar actitudes y la manera de entender Europa. La comisaria subrayó los lentos progresos en la Estrategia de comunicación debido a los problemas internos de la Comisión. “Las cosas no cambian de un día para otro”. Las Representaciones son la llave para la futura estrategia al igual que buscar gente con cualificación en comunicación. Wallstrom se queja de que no se puede continuar de manera que la mitad del tiempo y de las personas en la DG Prensa se dedique a trabajar en materias administrativas. El presupuesto de la Dirección General, en la que trabajan 800 personas, es de 65 millones sin incluir los costes humanos. Los reglamentos financieros son muy pesados y más del 50 % de las horas de trabajo se dedican a trabajo administrativo. El objetivo es que tiene que haber más flexibilidad y reforzar las oficinas de representación con profesionales adecuados.

Respecto a los referenda de la Constitución, para la Comisaria el resultado es responsabilidad de los Estados miembros. “Nosotros proveemos traducciones

---

<sup>195</sup> Euractiv (2005) Interview: Commissioner Wallström on the EU's communication strategy. Press article published in Euractiv webpages on 6 April 2005. Available at URL: <http://www.euractiv.com/Article?tcaturi=tcu:29-137597-16&type=Interview>

del texto, folletos para universidades pero no intervenimos en las estrategias de los Estados miembros”.

Wallstrom vuelve a repetir que los choques políticos son buenos para la UE y que es positivo que la gente vea que hay conflictos políticos. Además, era partidaria de incrementar la relación entre las instituciones europeas y los parlamentos nacionales sobre todo en las áreas concernientes al principio de subsidiariedad.

La vicepresidenta lanzará una nueva idea para ilusionar a los jóvenes europeos: hay que crear una nueva narrativa (ya no vale lo de la paz tras la Segunda Guerra Mundial) teniendo en cuenta asuntos como la ayuda humanitaria o el medio ambiente.

### **1.1. Lista provisional de acciones: reforzar las representaciones y nueva narrativa**

La DG de prensa y comunicación comenzará a trabajar en una nueva estrategia de comunicación con una lista provisional de acciones<sup>196</sup> en la que la comisaria Wallstrom pide a las Representaciones sugerencias para mejorar la comunicación.

En primer lugar, se exigirá al Colegio de Comisarios que se aseguren de que al principio de cada iniciativa política, el proceso de consultas que alimente la propuesta final sea ampliamente publicitada para asegurar una amplia participación pública y transparencia. También que el objetivo en lo que se refiere a la comunicación sea alcanzado.

Se apuesta porque algunas reuniones podrían celebrarse en los EM y realizar una sesión abierta al público a finales de 2006, que la comunicación figure una vez al mes en la agenda de la Comisión, que exista un grupo de comunicación de crisis bajo la responsabilidad del vicepresidente, que podría crearse en

---

<sup>196</sup> Communication Strategy. Draft list of Actions. Documento interno de la Comisión. 4 marzo 2005



otoño de 2005 para que sea capaz de reaccionar rápido y con autoridad. Especialistas en comunicación y editores senior serían invitados de manera regular para intercambiar puntos de vista a alto nivel.

En cuanto a los servicios de la Comisión, en 2006 se llevara a cabo una evaluación de la puesta en práctica de su comunicación, se reforzarán los protocolos de cooperación con otras instituciones y el proceso de feedback con la sociedad civil y las autoridades locales y regionales.

Se pondrá en marcha un mejor planeamiento, coordinación e integración. En cuanto al planeamiento se establecerá una sola agenda de comunicación en otoño de 2005. Para una mejor coordinación se establecerá un intercambio de buenas prácticas entre los diferentes departamentos. En cuanto a la integración, las principales iniciativas en las nuevas políticas se incluirán en un programa de comunicación; que cubrirá el ciclo entero de vida de cada iniciativa desde que es propuesta por la Comisión hasta que se ponga en práctica en cada Estado miembro. Hay que crear una especie de hilo conductor y mensajes simples y claros. Además, las principales iniciativas políticas estarán acompañadas de un mensaje corto principal con un título entendible y llamativo, evitando la jerga comunitaria.

Asimismo, se aboga por un mejor uso de las herramientas: Help lines y Europe Direct, publicaciones con materiales para los colegios, un incremento de las coproducciones con televisión y radios regionales y locales y Euronews con documentales sobre cómo afectan las políticas europeas a la vida diaria de los ciudadanos, animar a los comisarios a participar en programas de televisión y radio populares y fomentar la distribución internacional de programas de TV y radio.

En cuanto a internet se propuso mejorar la accesibilidad a la información existente con un motor de búsqueda simple y potente, producir boletines diarios de noticias breves, chats y un diseño más atractivo.

Se aumentará el esfuerzo en traducir información para audiencias cada vez más objetivadas, cuando sea posible. Respecto al Eurobarómetro y otras encuestas: en 2006 habrá estudios sobre cómo afecta Europa a la vida diaria de los ciudadanos y evaluaciones cualitativas sobre asuntos específicos e informes de cada país

Desde la Comisión se impulsará una mejor distribución de los recursos. Como el staff que trabaja en asuntos de comunicación es desigual y está distribuido de manera ineficiente dentro de la Comisión, sus responsabilidades están mal definidas y la mayor parte se dedican a tareas relacionadas con la dirección financiera y asuntos administrativos más que con los contenidos, y se subraya que la mayor parte no son profesionales de la comunicación.

Como solución se pide un staff más poderoso y cualificado con especialistas en comunicación que deberán ser reclutados en 2006. Se espera que para 2007 la CE contará con suficiente presencia física y capacidad de comunicar en cualquier sitio de la UE usando las lenguas de cada país o región y adaptándose a las preocupaciones locales.

La Comisión irá más allá rebautizando la DG de Prensa como DG de Comunicación en el mes de julio de 2005 con un nuevo servicio de noticias.

En cuanto a las Representaciones en los EM, los planes de comunicación anuales cambian de un país a otro en función de sus recursos humanos y financieros y distribución territorial del país. Aun así se subraya que contarán con un staff adecuado para este propósito y con press officers que actuarán como portavoces. En cuanto a la nueva misión de las Representaciones se establece que serán los “hubs” en el proceso de comunicación<sup>197</sup> y deberán escuchar a la gente y reportar a Bruselas sus preocupaciones y demandas; hablarán en nombre de la Comisión con los distintos stakeholders y contactarán con multiplicadores de opinión como los medios de comunicación.

---

<sup>197</sup> Working Paper. The Representations: why, what for and how? Documento de trabajo interno de la CE: 2 May 2005.

La primera tarea que han de poner en marcha las Representaciones es la de conocer la estructura de su audiencia en el EM, monitorizar la opinión pública y los medios, y adaptar sus mensajes en función de las preocupaciones de el público del EM. En cuanto a sus actividades, el documento de trabajo interno subraya que deben ser un servicio político, con contactos con las autoridades públicas y líderes de opinión; un servicio para los medios, sobre todo los que no tienen corresponsales en Bruselas; y un servicio para la esfera pública de la UE, mediante la comunicación con el público en general y la sociedad civil.

Este informe también se pronuncia sobre la administración y gestión de las Representaciones al que se destina el 35 % de la fuerza de trabajo de la Representación y más del 50 % del director de la misma. Por eso se apuesta por simplificar el Reglamento financiero existente. Además, en el informe anual de actividades se detectó que las Representaciones eran muy débiles en el planeamiento de actividades y sobre todo en cuanto al gasto presupuestario de las actividades; un aspecto que se debe mejorar. Se concluye que habrá también que mejorar las aptitudes de los recursos humanos pues no tienen gran experiencia en comunicación.

Otra novedad introducida en la que será la nueva Estrategia de Comunicación es el Servicio de noticias de la DG comunicación. El grupo de portavoces se llamará servicio de noticias, y los comunicados se limitarán a historias que interesen a una amplia gama de periodistas, incluyendo revistas y tabloides. Una historia no podrá ser contada de manera que no puede llamar la atención a lectores como los del diario británico *The Sun*. También se incluyen *training* para periodistas y becas para jóvenes informadores.

En el listado de acciones provisionales que envía la comisaria Wallstrom se incluyen los partenariados institucionales, con los Estados miembros y sociales.

A nivel institucional se realza el papel político del grupo interinstitucional de información, se critica el poco impacto de las campañas Prince, se subraya la necesidad de compartir buenas prácticas, promover el intercambio de

profesionales y funcionarios entre las instituciones de la UE, gobiernos nacionales y empresas.

En cuanto a los Estados miembros se pide compartir *best practices* de comunicación y establecer un método abierto de coordinación entre instituciones y estados sobre actividades de comunicación.

Se pide reforzar las relaciones de los parlamentos nacionales con la CE, también con las organizaciones de la sociedad civil mediante debates públicos transfronterizos y con los medios de comunicación para mejorar la esfera pública europea estimulando la cooperación de los media a través de las fronteras, con partenariados público privados que compartan información y la construcción de redes de periodistas.

Por último, se tiene muy en cuenta a los jóvenes, para lo que sería interesante implementar la educación sobre lo que es la UE, que aunque es responsabilidad de los EM debería incluir cursos sobre Europa y la posibilidad de crear un Team Europe Junior con jóvenes de entre 12 y 18 años.

En un Seminario del Colegio de Comisarios sobre Estrategia de Comunicación<sup>198</sup> basado sobre todo en “cómo” comunicar más que en “qué” comunicar, Wallstrom presentó todas las posibilidades que tiene la DG de Prensa y tres comisarios explicaron sus puntos de vista sobre la Comunicación. El primero de ellos, el comisario Peter Mandelson que destacó que la comunicación debe ser profesional y que hay que crear una narrativa propia y común en la Comisión para la construcción europea. Como responsable de Comercio destacó que el ejecutivo debe informar sobre la importante reforma económica que se está llevando a cabo.

El comisario de Transportes, Jacques Barrot, comentó su buena experiencia acerca de la campaña de comunicación sobre los pasajeros aéreos y subrayó 3 puntos sobre la misma: fue visible para los ciudadanos, los comisarios se

---

<sup>198</sup> Minutes of management meeting. Debriefing of the Commission meeting (P. Carvounis) 27 April 2005. Documento interno de la Comisión Europea.

vieron envueltos en la misma junto a los directores de las Representaciones de los EM y que los ciudadanos saben donde tienen que acudir si necesitan más información. Barrot también quiso destacar el importante papel que juega la prensa regional.

Por último, el comisario Günter Verheugen se quejó de la carencia de una identidad corporativa e insistió en la volatilidad de la opinión pública.

Varios comisarios criticaron a las representaciones pero reconocieron su importancia y la dificultad de sus tareas. El presidente de la Comisión insistió en que la comunicación era una de las prioridades de su ejecutivo. En la reunión se dice que el Libro Blanco será presentado en el Consejo de junio, un plazo que al final se retrasará hasta el otoño.

## **1.2. El informe Herrero sobre la Estrategia de Comunicación**

A mitad de marzo de 2005, el Director General de Prensa, Jorge de Oliveira, dio un discurso<sup>199</sup> en nombre de Margot Wallstrom ante la Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo, donde presentó las nuevas líneas de la estrategia de comunicación sobre las que trabajaba la Comisión y sus primeras observaciones sobre el proyecto de informe que elaboró el europarlamentario español Luis Herrero Tejedor. Oliveira subrayó que había un importante acuerdo de fondo entre las dos instituciones sobre la estrategia que será presentada en junio en el Consejo Europeo. El Director General comentó en su discurso que “se ha comunicado en exceso de arriba a abajo sin escuchar a los ciudadanos” y que Wallstrom estaba dispuesta a remediar esta situación adaptando los mensajes a las preocupaciones e intereses de los ciudadanos, a hacerlo de manera descentralizada en función del público receptor, su edad, nacionalidad o especificidades regionales; y que se debe ir al encuentro de los ciudadanos con un diálogo verdadero y siendo proactivos en la defensa de las políticas europeas. Oliveira destacó 3 objetivos: escuchar a los ciudadanos, hablar con ellos, e ir a su encuentro. Y para lograr esas finalidades propuso

---

<sup>199</sup> Speech of vicepresident Wallstrom, presented by the Director General of DG Press, Mr. Jorge de Oliveira e Sousa. Culture Committee. 14 March 2005.

una comunicación más profesional, con una utilización mejor de los servicios de encuestas, con mensajes claros y adaptados a las audiencias y con una nueva cultura de trabajo que se integre en la formulación política desde su inicio. También habrá que tener en cuenta a los EM, la sociedad civil y los parlamentos nacionales. Además, destacó que la cooperación interinstitucional es un elemento clave en esta nueva etapa con ejemplos como el de establecer sinergias en los EM entre las Representaciones y las oficinas del PE.

Ese mismo día la Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo lanzó el proyecto de informe sobre la puesta en marcha de una estrategia de información y comunicación de la UE<sup>200</sup>. En el documento elaborado por el eurodiputado Luis Herrero se considera la participación en las últimas elecciones al Parlamento Europeo como muy baja sobre todo en nueve de los nuevos Estados miembros. El PE ve indispensable que la Comisión someta periódicamente a control parlamentario su política de Comunicación e Información. Se pide prestar una mayor atención a los mensajes, con el fin de suscitar el interés de los ciudadanos, en función de sus preocupaciones, y un sistema de descentralización de la información y la búsqueda de un esquema que permita implicar a los medios regionales y locales. Y se como una necesidad que la UE sea materia en los programas escolares de los Estados Miembros.

A nivel periodístico se ve necesario un cuerpo de funcionarios asistidos por periodistas expertos, mejorar las relaciones de trabajo con los informadores acreditados y mejor acceso a las fuentes de información, mejora de los comunicados de prensa, acuerdos con productoras de televisión para impulsar series, concursos, películas y reportajes con el fin de transmitir los valores europeos.

Desde el Europarlamento se propone un acuerdo con Euronews o cadenas de televisión que operan en los EM, un mejor uso conjunto de las infraestructuras audiovisuales existentes repartidas entre diferentes instituciones, mayor

---

<sup>200</sup> Proyecto de informe sobre la puesta en marcha de una estrategia de información y comunicación de la UE. Comisión de Cultura y Educación del PE. Relator: Luis Herrero-Tejedor. 14 marzo 2005

impulso de la web Europa que no sólo esté inglés y francés, promover la marca Europa y la posibilidad de celebrar debates europeos en el seno de los parlamentos nacionales.

Además, se pide un estudio sobre la eficacia de las políticas de información y el rol de las oficinas de información en los EM, la creación de una cadena pública del PE, un concurso de ideas que permita a grandes agencias especializadas pasar el mensaje europeo y continuar la financiación de la redes de información europeas.

También se aboga por la mejora de los informes de los Eurobarómetros y la necesidad del programa Prince. Finalmente se pide una mejor coordinación interna de las instituciones para que la estrategia sea eficaz y la creación de un órgano consultivo compuesto por los representantes de las instituciones europeas y expertos en comunicación, para la puesta marcha de la estrategia.

En la exposición de motivos del proyecto de revisión de la aplicación de la estrategia de comunicación se llega a estas conclusiones<sup>201</sup>:

1. La estrategia de comunicación no ha alcanzado los resultados previstos. El conocimiento de las instituciones por parte de los ciudadanos es deplorable. Sólo el 25 % de los antiguos EM conoce la existencia del himno europeo y la tasa participación en las elecciones al PE es del 45,7 % en 2004.
2. Hay que someter a control parlamentario la política comunicación cuyo debate nunca ha tenido lugar.
3. La estrategia no será eficaz sino transmite el alma de la UE. En 1993, una resolución del PE reconocía que la reducción del proyecto sólo a la comunidad económica había minado el interés y la confianza de los ciudadanos. Hay que destacar que la UE es una comunidad de

---

<sup>201</sup> Proyecto de informe sobre la puesta en marcha de una estrategia de información y comunicación de la UE. Comisión de Cultura y Educación del PE. Relator: Luis Herrero-Tejedor. 14 marzo 2005 pag. 7

valores. La comisión presentó una propuesta para trabajar con líderes de opinión que darían una cara a la UE y crear una identidad ligada a la historia de nuestra cultura común. Se llega a la conclusión de que hay que vender una imagen de marca Europa

4. La estrategia necesita de una descentralización de la información hacia grupos específicos con mensajes diferentes.
5. Mejorar colaboración entre PE y CE
6. También es necesaria la colaboración de los parlamentos nacionales y de los EM si queremos que la estrategia de comunicación sea eficaz.
7. Será necesario identificar públicos objetivos y sus respectivas preocupaciones así como implicar a los medios regionales y locales.
8. Habrá que incrementar el uso de radio, televisión y de nuevos medios como internet. El PE baraja la posibilidad de crear una cadena pública del PE con gestión independiente no subordinada a la mayoría, calidad de la información y variedad y carácter atractivo de los contenidos de la información.
9. Poner algunos programas comunitarios, como MEDIA, al servicio de la estrategia de información y comunicación para que promocionen la marca Europa.
10. La UE debe ser una materia de los programas escolares de los EM.

En la resolución que será aprobada el 12 de mayo de 2005<sup>202</sup> se recogerán todas estas conclusiones y se abrirá un apartado específico sobre la

---

<sup>202</sup> Informe sobre la aplicación de la estrategia de información y comunicación de la Unión Europea. Ponente: Luis Herrero-Tejedor. 26/4/2005. [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

En el informe se destaca la especial importancia de:



Constitución Europea que según el documento deberá ser la “principal prioridad” de la estrategia de comunicación e información de la UE en un futuro próximo. Además, considera que esta prioridad debe enfocarse desde una doble perspectiva:

- Las instituciones de la UE tienen el deber de informar a los ciudadanos de forma clara y objetiva sobre el contenido de la Constitución y sobre el significado de las modificaciones que introduce en relación con los Tratados actuales,
- Asimismo, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión tienen la responsabilidad política de apoyar la ratificación de la Constitución, actuando siempre de acuerdo con los Estados miembros y teniendo en cuenta la legislación nacional pertinente.

- 
- La organización de seminarios específicos para periodistas sobre la Constitución –en los Estados miembros y también en Bruselas– dirigidos a transmitir de forma clara y objetiva el contenido de la Constitución y a enmendar toda desinformación acerca de dicho contenido,
  - La necesidad de desarrollar actividades específicas destinadas al mundo académico, centradas en particular en el Programa de acción Jean Monnet sobre cuestiones constitucionales europeas, organizar seminarios académicos sobre la Constitución, ayudar a conformar el contenido de programas académicos y patrocinar estudios o publicaciones sobre cuestiones constitucionales europeas,
  - Una mejor promoción de la utilización de las nuevas tecnologías, sobre todo del acceso por Internet al texto de la Constitución y a explicaciones sobre su contenido, así como a servicios por Internet y por teléfono, que respondan a las preguntas sobre el contenido de la Constitución;

Destaca que los recursos disponibles con arreglo al programa Prince deben centrarse en fomentar el debate público sobre la Constitución con miras a las campañas de ratificación en todos los Estados miembros, y sobre todo en aquellos que van a celebrar un referéndum;

Considera, por lo tanto, deseable que el Parlamento y la Comisión colaboren lo más estrechamente posible, en particular mediante la firma de memorandos de entendimiento con todos aquellos Estados miembros que se presten voluntariamente a hacerlo; cree que el Parlamento debe participar en todas las iniciativas emprendidas por la Comisión a escala nacional en cooperación con los respectivos Gobiernos de los Estados miembros;

Destaca la importancia de hacer participar también a los Parlamentos nacionales en esas iniciativas, siempre que sea posible;

Recuerda el importante papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en el debate sobre la ratificación y la necesidad de que esté disponible el apoyo suficiente que permita que dichas organizaciones hagan participar a sus miembros en esas discusiones en toda la UE a fin de fomentar el compromiso activo de los ciudadanos en el debate sobre la ratificación.

La vicepresidenta Wallstrom intervino ante el pleno del PE<sup>203</sup> en el que se debatió sobre el informe Herrero y señaló que había una clara correlación entre el nivel de información y el apoyo al tratado constitucional. El 75 % de los que la conocían decían estar a favor de la Carta Magna y entre los que no la conocían el apoyo era solo del 22 %. La necesidad de comunicar Europa es crucial para el futuro de la UE. La vicepresidenta anunció la elaboración de un Libro Blanco sobre Comunicación con 3 principios estratégicos: escuchar a la gente para saber cuáles son sus intereses y preocupaciones, explicar las políticas y su impacto en el día a día y conectar con la gente comunicando de manera más cercana. Para ello la Comisión identificó 5 áreas de acción: integrar la comunicación en la cultura de trabajo de la Comisión, profesionalizar la comunicación, conectar y responder a los ciudadanos con un lenguaje que se entienda y de manera más descentralizada, adaptar los medios a los objetivos y trabajar de manera coordinada entre las instituciones europeas y con los estados miembros, gobiernos y parlamentos nacionales y regionales, con la sociedad civil y los medios de comunicación.

### **1.3. Una nueva estrategia audiovisual**

Unos días más tarde, Wallstrom marcó las líneas de la estrategia audiovisual<sup>204</sup> destacando la prioridad de establecer herramientas eficientes para estar cerca de las realidades de un mercado cambiante por las tecnologías. Hacer uso de los estudios de la Comisión en favor de las políticas y los políticos europeos con programas que interesen a las televisiones; seguir impulsando EBS en las televisiones regionales y on line; un nuevo contrato con Euronews con un presupuesto de 25.000 millones para 5 años y 4 programas de información europea; licitaciones audiovisuales para cofinanciar programas audiovisuales europeos en cada estado miembro y el lanzamiento del canal de televisión del parlamento.

---

<sup>203</sup> WALLSTRÖM, Margaret (2005a) Opening remarks by Vice-President Wallström to the European Parliamentary Plenary on the occasion of the debate of the European Parliament own-initiative report on communication, 12 May 2005, Speech by VP Wallström EP plenary Herrero. Available at URL: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstrom/pdf/speech\\_20050512\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/speech_20050512_en.pdf)

<sup>204</sup> WALLSTRÖM, Margaret (2005) Reconnecting Europe with its citizens. Audiovisual: the central piece of the communication puzzle. Briefing for the meeting on audiovisual strategy. 24 May 2005

#### **1.4. Puntos de Información de nueva generación: Europe Direct**

A principios de mayo, la Comisaria Wallström pone en marcha la Red de Puntos de Información de nueva generación: *Europe Direct*. Con ella los usuarios de información europea ya disponen de otra herramienta para documentarse, que unifica bajo una misma denominación, sustituyéndolos, a los “infopoints” y a los “carrefours” de información que ofrecían información sobre los asuntos relacionados con la UE en las zonas urbanas y rurales. Esta red supondrá un simple lavado de cara de lo que ya existía con anterioridad

Estos nuevos centros de información –son alrededor de 400, y están por primera vez presentes también en los nuevos Estados miembros– ofrecerán una amplia gama de servicios: guías de la legislación, los programas y las políticas de la UE, los textos de los tratados (incluida la Constitución Europea), un mecanismo de respuesta del ciudadano (preguntas, comentarios u opiniones que los ciudadanos deseen transmitir por escrito a la Comisión), un teléfono gratuito (00800 6 7 8 9 10 11). Muchos de estos centros darán también acceso a los programas de TV de “Europe by satellite”, que ofrecen información continua sobre la actualidad de la UE. Los relés suelen estar albergados por la Cámara de Comercio o las autoridades locales.

La creación de la red es la culminación de un procedimiento de selección de seis meses mediante el cual se designaron los organismos públicos o los entes privados dotados de una dimensión pública que acogerán a los nuevos relés. A su vez, la Comisión facilitará una cofinanciación operativa de hasta 24.000 euros por relé así como distintos servicios, como publicaciones y formación.

#### **1.5. Comunicar Europa no es una misión imposible**

A finales de mayo, la Comisaria participó en una mesa redonda<sup>205</sup> de periodistas organizada por la Federación de Periodistas Europeos donde subrayó que comunicar Europa no es una misión imposible pero es una tarea

---

<sup>205</sup> Media- a key partner in communicating Europe. Roundtable of journalist organised by European Federation of Journalist. Residence Palace. 24 mayo de 2005.

difícil por las percepciones distintas del proyecto europeo, las historias nacionales y las diferentes lenguas. Wallstrom también destacó que comunicar Europa debe ser una obligación de servicio público. Para cerrar el gap entre instituciones y ciudadanía la Comisión necesita trabajar con otras instituciones, parlamentos nacionales y regionales, sociedad civil y los media. Esto se recogerá en el Libro Blanco que saldrá en otoño de 2006.

La Comisaria insistió en los nuevos principios de su estrategia: explicar las políticas claramente, ser locales, escuchar a la gente y ser más eficaces.

En cuanto a los medios, Wallstrom comentó que la CE debe dar información, evitar la jerga, y dar facilidades técnicas; así como prestar más atención a las TV y radio locales y regionales para centrarse más en las audiencias locales y especializadas, además de ver el interés de las historias a contar con sus pros y contras. Y sobre la necesidad de un canal de TV europeo o una revista o periódico europeos, la vicepresidenta afirmó que ese tipo de proyectos deben iniciarlos no las instituciones sino la iniciativa privada. Sin embargo, se mostró muy interesada en construir una esfera pública en Europa e insistió en que los medios son una de las piedras centrales del proyecto.

## **2. El período de reflexión y la presidencia británica: muere la Constitución**

Tras el varapalo de los referenda en Francia y Holanda, Wallstrom anuncia al día siguiente que la Comisión dará una respuesta durante el período de reflexión. La vicepresidenta anuncia que Europa necesita un plan D<sup>206</sup> de Democracia, Diálogo y Debate. La propuesta de varias ONGs de establecer una mesa redonda europea de la democracia fue bienvenida por Wallstrom. “Estoy preparada para apoyar de manera inmediata iniciativas para desarrollar más la democracia participativa en Europa”. En la reunión del comité de asuntos institucionales del PE dijo que la UE necesita un plan D. “Hay que enviar una señal de que escuchamos y de que hemos aprendido algo”. Además fue muy crítica cuando señaló que la UE había sido un proyecto para la élite

---

<sup>206</sup>

Wallström: Europe needs a plan D. Euroobserver.com 2 junio 2006.

política. En la nueva estrategia de comunicación, que será presentada en otoño de 2006 en un Libro Blanco, se incluirán las lecciones aprendidas en los referenda francés y holandés.

Los resultados de las consultas sobre la Constitución alertan a la Comisión Europea de que no solo es necesario un nuevo enfoque en la comunicación sino también a la hora de relacionarse con los ciudadanos. Por eso, primero se pondrá en marcha un plan de acción en comunicación para poner en orden las propias instituciones a corto plazo; después el llamado Plan D que a medio plazo ayudará a establecer un nuevo marco de relaciones con los europeos y, por último, un Libro Blanco sobre la Comunicación y la Democracia en la UE.

El Gobierno británico anunció oficialmente el 5 de junio de 2005<sup>207</sup> su decisión de posponer el referéndum sobre la Constitución europea, previsto para la primavera del 2006, pero tuvo cuidado en darle el portazo definitivo, ya que se reservó el derecho de consultar a los electores «de cambiar las circunstancias». Los recientes fracasos en Francia y Holanda, junto al aumento de la oposición en el Reino Unido, llevaron a Tony Blair a tomar esa decisión que empujaba aún más al texto constitucional a un abismo. Fue el ministro de Exteriores británico, Jack Straw, el hombre elegido para comunicar en los Comunes «la insensatez» que supondría colocar una fecha para un referéndum sobre la Constitución en un país en el que la mayoría de la sociedad y de sus políticos la dan por muerta. «No existe razón para fijar una fecha de un referéndum tras el no de Francia y Holanda, en estos momentos existen muchas dudas. Nos reservamos el derecho de introducir de nuevo el proyecto de ley sobre el referéndum cuando hayan cambiado las circunstancias políticas en el continente», añadió.

El Ejecutivo laborista no quiso asumir la responsabilidad de dar la puntilla definitiva al texto constitucional, anulando el referéndum, como volvió a pedirle a gritos la oposición conservadora, sino que pasó la pelota al Consejo Europeo de junio. Straw se cuidó mucho de que se culpase a Londres del fracaso de un

---

<sup>207</sup> ALLENDE, Imanol. Londres congela el referéndum sobre la Constitución europea. La Voz de Galicia. 6 junio 2005

texto constitucional que negoció y aprobó en su día el Gobierno de Blair al señalar que era «propiedad del conjunto de la Unión Europea». Son los líderes europeos quienes deben decidir cómo «hacer frente a la situación», indicó.

Al término del Consejo Europeo, el 18 de junio de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron una declaración sobre "la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa". Esta declaración pedía un "período de reflexión" tras la votación negativa registrada en Francia y los Países Bajos sobre la Constitución.

Los Jefes de Estado y de Gobierno indicaron a los Estados miembros el tipo de debate a organizar: "Este período de reflexión se aprovechará para hacer posible en cada uno de nuestros países un amplio debate en el que participen los ciudadanos, la sociedad civil, los interlocutores sociales, los Parlamentos nacionales y los partidos políticos. Este debate dinamizador, que ya está en marcha en muchos Estados miembros, debe intensificarse y ampliarse." Precisarón además que las Instituciones europeas "deberán aportar también su contribución; en este contexto, corresponde a la Comisión un papel especial."

El primer ministro británico, Tony Blair, presentó el 23 de junio de 2005 al pleno Parlamento Europeo lo que serían las líneas maestras de su gobierno durante la Presidencia de turno de la Unión que comenzaría el 1 de julio. Blair apostó por una UE abierta, flexible e innovadora y explicó que no aceptaría una Europa que fuera únicamente un mercado. Sobre esa base, y en un momento en el que el motor franco-alemán hace aguas, el líder británico se mostró decidido a ocupar el vacío al destacar que "hay que ejercer el liderazgo" en Europa. A la ausencia de liderazgo achacó Blair "los tiempos difíciles" que atraviesa Europa. Y a la ceguera para entender las inquietudes de los ciudadanos, preocupados "por la globalización, la seguridad, el subempleo, las jubilaciones...", mientras los jefes de Estado y Gobierno se enfrascan en discusiones institucionales. "Tenemos que hacer un balance y ver la realidad. Los ciudadanos están tocando las trompetas alrededor de los muros de la UE. Como siempre, me temo que el ciudadano va por delante de los políticos".

Ese desencuentro, cree Blair, ha propiciado los noes a la Constitución en Francia y Holanda, porque los referendos "se han convertido en el vehículo para que la gente exprese su disgusto profundo con Europa", un hecho que ha puesto de manifiesto la necesidad de "conquistar los corazones de los ciudadanos".

El primer ministro británico opinó que "Europa se encuentra sumida en un profundo debate sobre su futuro". Un debate "franco y abierto" que él pretende dirigir, sobre todo en este próximo semestre como presidente de la Unión. Consciente de que ha jugado el papel de villano desde el rotundo fracaso de la pasada cumbre, mantuvo que la discusión "no tiene que hacerse con cruces de insultos", sino "con un intercambio sincero de ideas".

El ministro de Asuntos Exteriores británico, Jack Straw, presentó el 30 de junio, ante la Cámara de los Comunes los objetivos de la presidencia británica comunitaria donde se tratará de buscar un presupuesto racional y se apoyó la adhesión de Turquía a la UE aunque reconoció que existe cierta polémica sobre este asunto. Durante su Presidencia de la Unión Europea, el Reino Unido aspiraba a conseguir que la Política europea de seguridad y defensa (PESD) fuera más activa y más coherente, lo cual se sustentará en el fortalecimiento de la relación de la Unión Europea con la OTAN y la ONU. La Presidencia británica se centrará, asimismo, en África mediante la concesión de asistencia económica y práctica de la Unión Europea a la Unión Africana con el objeto de mejorar la capacidad de este organismo de mantener la paz y de prestar apoyo a las operaciones que desarrolla el mismo.

El objetivo central de la política de desarrollo de la Unión Europea es la reducción de la pobreza y la consecución de los Objetivos de desarrollo del milenio.

El 7 de julio tuvieron lugar los atentados terroristas de Londres que dieron lugar a un Consejo de Ministros de Interior extraordinario celebrado en Bruselas el 13 julio 2005, donde se hizo una declaración de condena de los atentados terroristas en Londres, se estableció un marco de medidas comunitario para

perseguir e investigar los actos terroristas transfronterizos con el fin de impedirlos mediante la retención de datos de telecomunicaciones, un mayor intercambio de información y el combate a la financiación del terrorismo.

### **3. Documentos de trabajo para la nueva Estrategia de Comunicación: en busca de un espacio público europeo**

Mientras, la Comisión seguía su proceso de evangelización sobre la Estrategia de Comunicación. En una Sesión plenaria del comité de las Regiones, la Comisaria Danuta Hubner dio un discurso<sup>208</sup> en nombre de Margot Wallström. La comisaria destacó que Europa no se puede construir en los pasillos de Bruselas sino que debe hacerse en las calles, pueblos, y regiones de Europa. La gente no habla en su casa de la agenda de Lisboa, el programa de la Haya o el proceso de Barcelona o el tratado de Niza. Ellos quieren respuestas a cuestiones que afectan a su vida diaria como el desempleo, el crimen o el medio ambiente.

Su intervención tuvo 3 partes, en la primera subrayó la importancia de un Plan D: democracia, debate y diálogo. Hubner contó que tras el Consejo de junio que acordó un período de reflexión, el campo de juego político debe ser el europeo y habrá que crear un espacio público transfronterizo para el debate a nivel europeo con redes de emisiones, facilidades de traducción, intercambio de artículos y programas para periodistas.

Los ciudadanos están preocupados por el desempleo, la exclusión social y la globalización y es necesario mostrar que la UE es parte de la solución y no del problema. Se propuso usar internet para mejorar las consultas y organizar conferencias alternativas en paralelo a las cumbres europeas.

La segunda parte se centró en el nuevo protocolo de cooperación entre las distintas instituciones europeas y la tercera en la política de comunicación como una prioridad común. Hubner explicó que antes del verano se adoptará

---

<sup>208</sup> Sesión plenaria del comité de las Regiones. Discurso dado por la Comisaria Danuta Hubner en nombre de M. Wallström. Bruselas. 6 julio de 2005.



un plan de acción interno con medidas concretas cuyo objetivo principal es crear un servicio de comunicación moderno y profesional dentro de la CE. Más tarde, a lo largo del año se presentará el Libro Blanco en cooperación con otras instituciones y actores.

El período de reflexión del que habló Hübner se aprovechará, según la Comisión, para hacer posible en cada uno de los EM un amplio debate en el que participen los ciudadanos, la sociedad civil, los interlocutores sociales, los Parlamentos nacionales y los partidos políticos. Este debate dinamizador, que ya está en marcha en muchos Estados miembros, debe intensificarse y ampliarse. Las instituciones europeas deberán aportar también su contribución; en este contexto, corresponde a la Comisión un papel especial.

Los recientes acontecimientos no ponen en tela de juicio la validez de la continuación de los procesos de ratificación pero se acordó que el calendario de la ratificación en distintos Estados miembros se adaptará, en caso necesario, a la luz de estos acontecimientos y en función de las circunstancias en dichos Estados miembros. Durante el primer semestre de 2006 se procederá a una valoración de conjunto de los debates nacionales y se acordarán los próximos pasos del proceso.

El propio Comité Económico y Social Europeo anunció<sup>209</sup>, tras un encuentro entre su presidenta Anne Marie Sigmund y la vicepresidenta Wallström, que en otoño se celebrará en el CES un foro con los principales agentes interesados en Comunicar Europa al Ciudadano en el que utilizarán el enfoque del método del espacio abierto, con el que en lugar de establecer un orden del día, los participantes deciden las cuestiones que quieren tratar y de qué manera. Además se elaborará un dictamen, solicitado por el PE, sobre cómo avanzar en el debate sobre Europa.

---

<sup>209</sup> La opinión pública europea y la estrategia de comunicación de la UE. Comité Económico y Social Europeo, Bruselas, 14 julio de 2005.

### **3.1. Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa: más profesionalidad y eficacia**

Un par de semanas después de los atentados de Londres, la Comisión aprobó su Plan de acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea<sup>210</sup> propuesto por la Vicepresidenta Margot Wallström, responsable de Relaciones Institucionales y Estrategia de la Comunicación. El objetivo de las 50 acciones establecidas en el Plan fue mejorar la capacidad y las competencias de la Comisión para comunicar las políticas europeas. Son una serie de medidas dirigidas a profesionalizar y modernizar los métodos de comunicación de la Comisión.

El plan de acción reflejaba de una manera muy concreta y pragmática la prioridad política de iniciar un diálogo con los ciudadanos en toda la Unión Europea. Incluía un método de trabajo que promoverá un enfoque moderno de la comunicación en todos los servicios. Sin embargo –tal y como reza el plan– se trata de una tarea que va más allá de la competencia de la Comisión; su éxito depende fundamentalmente de lograr una asociación con los demás protagonistas de la política europea dentro de la UE, un desafío que afrontará posteriormente en un Libro Blanco.

#### **3.1.1. Un nuevo enfoque: escuchar, comunicar y conectar con el ciudadano a escala local**

La Comisión aprobó un nuevo enfoque de la comunicación sustentado en tres principios:

1. Escuchar. No solamente informar a los ciudadanos de la UE sino también escucharlos, y tener en cuenta sus opiniones.

---

<sup>210</sup> Plan de acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110102_es.htm)

2. Comunicar cómo las políticas de la UE afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos y el valor añadido que suponen.
3. Conectar con el ciudadano a escala local, adaptando los mensajes a las audiencias de cada Estado miembro y transmitiéndolos a través de los canales que estas audiencias prefieren y en la lengua que comprenden.

Este enfoque se alcanza en dos fases, Una primera con el plan de acción, que irá seguido de una segunda, con un Libro Blanco, con el fin de implicar a todos los interesados y de definir la visión política y las iniciativas que deben adoptarse a medio y largo plazo en colaboración con las demás instituciones y el resto de los agentes.

Este plan de acción proponía un método de trabajo para lograr un uso de los recursos más centrado en objetivos específicos y más eficaz con el fin de mejorar la comunicación sobre Europa.

El plan implicará, entre otras cosas:

- Coordinar las actividades de comunicación en toda la Comisión para maximizar el esfuerzo y utilizar mejor nuestras herramientas de comunicación.
- Utilizar mejor las herramientas de comunicación que la gente prefiere y en la lengua que comprende, en concreto Internet y los medios audiovisuales.
- Profesionalizar más la comunicación impartiendo una formación específica a los funcionarios y contratando especialistas en comunicación.

- Recurrir a prácticas como elaborar un resumen de las principales propuestas de la Comisión, destinado al gran público, que describa los beneficios tangibles de las políticas de la UE para los ciudadanos.
- Reforzar las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros con el fin de hacer llegar a los ciudadanos las políticas e iniciativas sobre cuestiones que les interesan o preocupan y en la lengua que manejan.

Las dos fases, plan acción y libro blanco, junto a iniciativas a medio y largo plazo en cooperación con otras instituciones y EM; indicarán los caminos para conseguir desarrollar una esfera pública europea a través de los medios audiovisuales así como una narrativa europea. El objetivo principal será una comunicación más efectiva y más profesional con un uso más eficiente de recursos humanos y financieros

En el Plan se notan las lecciones aprendidas pues ha habido una fragmentación continua de las actividades de comunicación que no estaban bien coordinadas, los mensajes reflejaban las prioridades políticas pero no estaban unidas a los intereses, necesidades y preocupaciones de los ciudadanos ; y las estrategias estaban demasiado enfocadas a financiar campañas pero sin diálogo ni comunicación proactiva.

A partir de ahora, la Comisión apuesta por una nueva aproximación escuchando las opiniones de los ciudadanos, comunicando las prioridades políticas y su impacto en la vida diaria, conectando con los ciudadanos siendo locales y usando un lenguaje más cercano.

Las acciones prioritarias en la primera fase serán establecer prioridades de comunicación, coordinar actividades dentro de la CE; reforzar las representaciones, un mejor uso de las herramientas de comunicación y reclutar especialistas.

### 3.1.2. Mayor implicación de la Comisión

La nueva estrategia de comunicación requiere el compromiso de la Comisión en su conjunto. Sería conveniente que sus miembros dedicaran más tiempo a la comunicación, por ejemplo durante sus viajes a los Estados miembros. Cada uno de los miembros del personal de la Comisión debe ser un embajador de la misma, es decir, ha de ser capaz de informar al público o a la prensa sobre las acciones de la Comisión. Por consiguiente, es preciso desarrollar la comunicación interna y la formación en comunicación, y para ello resulta necesario contratar a profesionales en este ámbito.

Todas las unidades de las DG deben estar envueltas en la preparación de las propuestas legislativas, asegurar su comunicación e intercambiar *best practices*. Debe haber más diálogo y transparencia a través web, un uso del lenguaje claro y comprensible para audiencias específicas; además de un staff más profesional que sea la cara humana de la Comisión y con capacidad para escribir y hablar en público.

También se incrementará el papel de las representaciones con una reducción de la burocracia, las visitas de comisarios serán prioritarias, visita a medios y proyectos regionales, tendrán prioridad los medios locales, regionales y la prensa especializada.

Si bien se pide a la Comisión en su conjunto que participe en la nueva estrategia de comunicación, algunos actores deben desempeñar un papel decisivo en la aplicación de ésta, en particular los siguientes:

- La Dirección General de Prensa y Comunicación (que ha pasado a denominarse Dirección General de Comunicación), con objeto de reflejar mejor la nueva estrategia de la Comisión: dentro de la Dirección General de Comunicación, un equipo de planificación y coordinación se centrará en la preparación de la agenda de comunicación a partir de contribuciones de todas las direcciones generales y de los servicios de la propia Dirección General. Ese equipo de planificación y de

coordinación tendrá por tarea garantizar la aplicación del presente Plan de acción, definiendo planes de comunicación orientados hacia el público en general, es decir, que traten menos cuestiones, pero que afecten al mayor número posible de ciudadanos. Con objeto de escuchar al ciudadano y de conocer sus expectativas, la Dirección General de Comunicación efectuará un trabajo de investigación sobre los Eurobarómetros, los medios de comunicación, la información facilitada por las representaciones de la Comisión en los Estados miembros, los puntos de contacto y los enlaces de información y los procesos de consulta. Se espera que los resultados de esas investigaciones permitan elegir mejor a los destinatarios de los mensajes. Por último, la Dirección General de Comunicación tendrá por misión evaluar el impacto de las acciones llevadas a cabo, es decir, determinar si éstas son eficaces, rentables y pertinentes.

- El servicio del portavoz, encargado de las relaciones con los medios de comunicación: comunica a éstos las prioridades políticas de la Comisión, así como un calendario de información destinada al público en general. También refuta la información falsa. Por último, le corresponde la tarea de revisar los comunicados de prensa, con objeto de reducir su número, mejorar su calidad y adaptarlos a los públicos locales.
- Las representaciones de la Comisión en los Estados miembros: éstas últimas desempeñarán un papel decisivo en la aplicación del Plan de acción a escala local. En efecto, permiten identificar a los públicos destinatarios, sondear sus expectativas y responder a ellas en la lengua de los interesados. Con objeto de incrementar el impacto de las representaciones de la Comisión en los Estados miembros, la Comisión propone que se fomente la visita de comisarios a los Estados miembros, en particular a los medios de comunicación regionales y locales. Se animará a los Jefes de Representación y a los responsables de prensa a que se expresen en nombre de la Comisión y a que desmientan la información errónea. Las representaciones de la Comisión adaptarán sus planes de comunicación a la agenda de comunicación. Asimismo,

desarrollarán sus propias actividades en este ámbito, adaptándolas a las necesidades nacionales. Por último, trabajarán conjuntamente con los enlaces de información de la Comisión para divulgar su mensaje a escala local.

La confianza en la UE había disminuido en la primavera de 2005<sup>211</sup>, seis puntos respecto al año anterior, situándose en el 44 %. El 53 % creía que su voz no contaba en la UE, sin embargo, el 49 % deseaban un mayor papel de la UE.

Después del verano, en septiembre Wallström tuvo un encuentro con 50 directores de televisiones regionales de la UE en el Comité de las Regiones<sup>212</sup> donde admitió las equivocaciones que había cometido la Comisión y se disculpó por la arrogancia de las instituciones. “Ahora es el momento de tender puentes para reducir el gap de conocimiento a nivel regional y local”, explicó. A continuación les pidió que le enviaran una lista concreta de propuestas prácticas a su oficina.

La vicepresidenta también se dirigió a la Comisión de Cultura y Educación del PE<sup>213</sup> antes de presentar el Plan D en un discurso en el que destacó la necesidad de estimular un debate más amplio con el público y anunció la presentación del Plan D que a medio plazo ayudará a establecer un nuevo marco de relaciones con los europeos y, por último, de un Libro Blanco sobre la Comunicación y la Democracia en la UE.

---

<sup>211</sup> Standard Eurobarometer 63 Spring 2005. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-05-963\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-963_en.htm)

<sup>212</sup> Wallstrom tells regional TV editors that EU must go local to bridge knowledge gap about Europe. COR/5/109 Bruselas. 11/9/2005

<sup>213</sup> Margot Wallstrom. Need to stimulate a wider debate with the public. Speech/05/574 Brussels. 4/10/2005

### 3.2. Plan D (democracia, diálogo y debate)

Una semana después, la Comisión Europea lanzó su PLAN D<sup>214</sup> (democracia, diálogo y debate) que crea un marco, junto con los Gobiernos nacionales, para un debate sobre el futuro de Europa en los 25 países. El objetivo es claro: lograr un nuevo consenso político sobre las políticas necesarias para que Europa responda a los desafíos del Siglo XXI.

En el lanzamiento del plan, Wallström, responsable de relaciones institucionales y de la estrategia de comunicación, dijo: *"El Plan D es un plan de debate, de diálogo y de escucha. Es un instrumento para acopiar ideas políticas generadoras de cambio. Ante el reto de la globalización, los ciudadanos plantean duras preguntas sobre la seguridad en el empleo y las pensiones, sobre la inmigración, sobre las condiciones de vida. Europa debe renovarse si quiere contribuir a la solución de estos retos. El Plan D pretende inyectar más democracia en la Unión, fomentar un amplio debate público y construir un nuevo consenso sobre el camino a seguir por la Unión Europea. Ahora los Estados miembros deben dar vida a este proceso. Apelo a los Gobiernos nacionales para que aprovechen esta oportunidad, abran de inmediato los debates y actúen como fuerza motriz del cambio."*

El Plan D, dice el documento, no es una operación de rescate de la Constitución, sino que busca fomentar un debate más amplio entre las instituciones democráticas de la Unión Europea y los ciudadanos. Debe contemplarse como una acción complementaria de otras iniciativas o programas, en curso o propuestos, por ejemplo en materia de educación, juventud, cultura y promoción de una ciudadanía europea activa.

---

<sup>214</sup> The Commission contribution to the period of reflection and beyond: Plan D for Democracy, Dialogue and Debate. COM (2005) 494 final. Bruselas. 13-10-2005 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52005DC0494>



El *Plan D* encaja perfectamente con el Plan de acción sobre comunicación<sup>215</sup>, que intenta mejorar la manera en que la Comisión presenta sus actividades al mundo exterior, y con el próximo Libro Blanco sobre estrategia de la comunicación y democracia, con el que se dará inicio a un proceso de consulta sobre los principios que sustentan la política de comunicación de la Unión Europea y los ámbitos de cooperación con las demás Instituciones y órganos europeos.

Junto al Plan D, estas iniciativas plantean un plan a largo plazo para robustecer la democracia europea y contribuir a la creación de un espacio público europeo, en el que los ciudadanos reciban la información y las herramientas necesarias para participar activamente en el proceso de decisión y asumir el proyecto europeo.

### **3.2.1. Mejorar la confianza y la participación**

Ante la caída de la confianza en los sistemas políticos, la Comisión considera que es importante garantizar que la democracia representativa siga manteniendo la confianza y la participación de los ciudadanos de Europa. La última encuesta del Eurobarómetro<sup>216</sup> muestra que la aprobación de la Unión Europea baja sostenidamente en los últimos meses. Todos los indicadores bajan: confianza, imagen, evaluación de la pertenencia a la UE. Se observa una caída similar de la aprobación y la confianza en el proceso político nacional. Aunque el 54 % de los ciudadanos de la UE sigue apoyando la pertenencia a la Unión Europea, la imagen de esta se deteriora constantemente, ya que sólo el 47 % de las personas interrogadas da una respuesta positiva. La confianza en la Unión Europea ha bajado del 50 % en el otoño de 2004 al 44 % en la primavera de 2005.

Los ciudadanos deben percibir que Europa les ofrece un valor añadido y que pueden influir en las decisiones que se adoptan. Actualmente el 53 % de los

---

<sup>215</sup> Plan de acción para mejorar la comunicación de la Comisión sobre Europa, SEC(2005)985 – 20.7.2005.

<sup>216</sup> [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_en.htm)

ciudadanos europeos no cree que su voz cuente en la Unión Europea<sup>2</sup>. Sin embargo, cuando se les pregunta qué papel desean para la Unión Europea a cinco años vista, el 49 % desearía que tuviera un mayor papel, y solo un 14 % piensan que debe implicarse menos en los principales ámbitos políticos. Todo esto está exigiendo una Europa más atenta a las expectativas de sus ciudadanos.

Es una tarea crucial, pues las instituciones europeas sirven demasiado a menudo de chivo expiatorio de decisiones impopulares y son vistas muchas veces como algo lejano y burocrático. Uno de los principales objetivos del período de reflexión debería ser una comunicación más cuidadosa de las actividades de la Unión Europea. Un cambio importante y necesario es acabar con ese juego de culpar a los demás, tanto por parte de los Estados miembros como de las Instituciones europeas.

### **3.2.2. Involucrar a otros actores fuera de la UE**

La Comisión considera que el debate no debe limitarse a los líderes políticos y a los participantes tradicionales. La Comisión comparte la idea de los Jefes de Estado y Gobierno de que los debates deben involucrar a *"la sociedad civil, los interlocutores sociales, los Parlamentos nacionales y los partidos políticos"*, pero considera además que sería provechoso escuchar a grupos específicos a los que no se llegó en las campañas de los referéndums: los jóvenes, las minorías. Por último, estos debates solo tendrán éxito si los medios de comunicación de masas se implican en el proceso, sobre todo la televisión. Internet es también de primera importancia para fomentar el debate.

El *Plan D* no se limita al período de reflexión. Es un ejercicio para todo el mandato de la Comisión, y aún más allá. La actual crisis solo podrá superarse con un nuevo consenso en torno al proyecto europeo, anclado en las expectativas de los ciudadanos.

### 3.2.3. Los elementos principales del Plan D

1. Fomentar el debate: todos los Estados miembros se han comprometido a mantener grandes debates nacionales sobre el futuro de Europa. El papel de la Comisión es claramente ayudar a los Estados miembros, no sustituirlos, estableciendo un marco común para los 25 países: ofrece posibles modelos y estructuras a los Gobiernos (por ejemplo, el foro nacional de Irlanda), y sugiere algunos procedimientos comunes y algunos temas centrales.
2. El proceso de respuesta (*feedback*): el 9 de mayo de 2006 se celebrará una Conferencia Europea sobre el futuro de Europa, en la que se pondrán en común las principales conclusiones de los debates. La Comisión elaborará un informe de síntesis para el Consejo Europeo de junio de 2006 (Presidencia austriaca). En definitiva, este proceso debería producir una hoja de ruta concreta para el futuro de Europa.
3. Principales iniciativas para reforzar el diálogo: la Comisión propuso 13 iniciativas específicas a nivel europeo para fomentar un gran debate público, promover la participación de los ciudadanos y generar un diálogo auténtico sobre las políticas europeas. Cabe destacar algunas actuaciones: visitas de los Comisarios a los Estados miembros, el apoyo a los proyectos de los ciudadanos europeos, promover la transparencia de las deliberaciones del Consejo, mayor presencia de los Comisarios en los Parlamentos nacionales, creación de una red de "embajadores europeos de buena voluntad" que den mayor relieve al debate, mayor apoyo a proyectos destinados a aumentar la participación electoral. Estas iniciativas se llevarán a cabo durante el mandato de la Comisión Barroso y en años sucesivos.

En el plan D también se aboga por promover la participación de los ciudadanos en el proceso democrático. En primer lugar, mediante consultas más efectivas

mediante libros verdes y blancos o por Internet. La Comisión se mejorará las herramientas existentes para recoger directamente las reacciones de los ciudadanos, los consumidores y los empresarios, en cooperación con el Parlamento Europeo y otras Instituciones.

La Comisión promoverá más eficazmente sus actuales procedimientos de consulta para lograr una mayor participación de las partes interesadas a nivel nacional y regional, según se prevé en el Plan de acción para la mejora de la comunicación.

La Comisión también apoya el proyecto “Ciudadanos por Europa” con la finalidad de hacer frente a la imagen de falta de legitimidad y de ausencia de participación de los ciudadanos europeos en los sistemas políticos es preciso mejorar su sensación de implicación y compromiso con el ideal europeo a todos los niveles.

En el plan también se apoya una mayor transparencia en las instituciones públicas. La Comisión respalda la mejora de la transparencia en todos los niveles de las Instituciones europeas, incluida su propia Iniciativa de Transparencia. Las conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla prevén la apertura al público de las reuniones del Consejo cuando este actúa como colegislador. Queda así garantizada la presentación de las principales propuestas y la publicidad de las votaciones y de las explicaciones de voto. Pero estos compromisos no se han trasladado a la práctica. La Presidencia británica estudia una serie de opciones para dar más transparencia a las deliberaciones del Consejo.

Y por último, la Comisión apuesta por aumentar la participación electoral ya que el bajo nivel de participación en las elecciones tanto europeas como nacionales y locales refuerza la sensación de falta de legitimidad en el proceso político. La Comisión propondrá a las demás Instituciones europeas que consideren en común la forma de aumentar la participación en las elecciones europeas y en los referéndums nacionales sobre asuntos europeos. Debería prestarse especial atención a la participación de los jóvenes y de las minorías y

al uso de nuevas tecnologías que aumenten la participación. Podría establecerse a un grupo de trabajo interinstitucional para coordinar esfuerzos en la materia.

Wallstrom, advirtió de que Bruselas no pretende dirigir el proceso de reflexión pues son los estados miembros los que tienen que lanzarlo y Comisión se limitará a ayudarles en esa tarea. La vicepresidenta aclaró que, con su Plan D. La Comisión no pretende 'socorrer a la Constitución', bloqueada mientras Francia y Holanda no la ratifiquen, ni 'devolverla a la vida'. Lo que quiere es 'favorecer un amplio debate sobre la relación entre las instituciones democráticas de la Unión Europea y sus ciudadanos' y explicar el valor añadido de la UE.

Aunque el 'plan D' propone posibles temas de discusión, Wallstrom advirtió de que no existe ningún modelo único según el cual los países miembros tengan que organizar sus debates, porque lo fundamental es tener en cuenta las propias características nacionales, regionales y locales. Sin embargo, insistió en que se trata de un proceso de reciprocidad, ya que los gobiernos deberán presentarle a la Comisión un resumen con los resultados de los debates en sus respectivos países. Para facilitar la puesta en marcha de debates nacionales, el Ejecutivo comunitario apoyará económicamente –en 2005 dispone de 9 millones de euros– determinadas iniciativas nacionales.

#### **3.2.4. Reticencias en el Parlamento Europeo**

Sin embargo, una semana después de ser presentado el Plan, el PE bloqueó el presupuesto para el Plan D porque el año anterior la CE sólo gastó el 6 % del dinero para difundir la idea de Europa<sup>217</sup>. Wallstrom pidió 12 millones de euros, 3 millones más que el año anterior, y el Consejo lo recortó a 9. La comisión de Presupuestos del PE bloqueó el aumento de fondos hasta que no se presente el Libro Blanco donde se vea que piensa hacer con el dinero. No es el primer obstáculo que encuentra en el Europarlamento pues hace un par de semanas

---

<sup>217</sup> El PE bloquea el presupuesto para el Plan D. Diario ABC 19-10-05

en la comisión de Asuntos Institucionales, Wallstrom tuvo que escuchar que el plan D era de dimisión y de desastre.

Mientras tanto, el presidente de la Comisión José Manuel Durao Barroso ve necesario un cambio institucional para adecuar unas instituciones concebidas para seis Estados que ahora, tras la ampliación, han de funcionar con 25 EM<sup>218</sup>.

Para el presidente el ejecutivo comunitario el proceso de globalización presenta un mundo de oportunidades y desafíos que Europa debe afrontar y en el que la Constitución Europea hubiera sido de gran utilidad. Barroso apostará por simplificar reglas, mejorar el mercado interior, impulsar la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo, mejorar la seguridad energética y afrontar los retos que suponen el envejecimiento de la población y la inmigración. Además, Europa debe estar cohesionada y para ello es necesario un presupuesto mayor para el período 2007-2013.

### **3.3. Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación**

Dos meses más tarde, en febrero de 2006, con el objetivo de establecer una mejor comunicación entre los ciudadanos y los responsables políticos de la UE, aparece el Libro Blanco sobre Política de Comunicación Europea<sup>219</sup>, que propone un cambio del enfoque centrado en las instituciones para poner al ciudadano en el centro de atención. El objetivo del Libro Blanco es lanzar un amplio proceso de consultas en cinco áreas: definir los principios comunes de la comunicación en asuntos europeos, potenciar a los ciudadanos, trabajar con los medios y las nuevas tecnologías, comprender la opinión pública y hacer el trabajo juntos. El proceso de consulta durará seis meses, hasta julio. La Comisión resumirá entonces las respuestas y sacará conclusiones con vistas a proponer un plan de acción para cada área.

---

<sup>218</sup> DURAO BARROSO, José Manuel. Desafíos y oportunidades en una Europa ampliada FAES, Programa de visitantes extranjeros. Madrid. 2 diciembre de 2005

<sup>219</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

### 3.3.1. Cubrir la distancia entre instituciones y ciudadanos

En el documento se admite que existe una distancia entre la Unión Europea y sus ciudadanos. En las encuestas de opinión del Eurobarómetro llevadas a cabo estos últimos años, muchos de los entrevistados dicen saber poco sobre la UE y creen que tienen poco que decir sobre el proceso de toma de decisiones. El libro apuesta por una comunicación bidireccional que dice es esencial para una democracia sana porque la democracia sólo puede prosperar si los ciudadanos saben lo que ocurre y pueden participar plenamente.

El Ejecutivo comunitario se da cuenta que lo principal es dar respuestas políticas adecuadas a las necesidades y preocupaciones de los ciudadanos sin dejar de lado el complemento de la comunicación. La Comisión reconoce que los ciudadanos esperan que Europa les ofrezca prosperidad, solidaridad y seguridad frente a la mundialización. “Por lo tanto –según indica el Libro Blanco– es esencial para cualquier política de comunicación que la UE cuente con un programa político efectivo, pero un programa no es suficiente por sí mismo”<sup>220</sup>. Sin embargo, la propia Comisión matiza en otros documentos que para salvar la distancia entre los ciudadanos y los responsables políticos, la solución en gran medida reside en una mejor comunicación, no sólo por parte de Bruselas sino también de las autoridades públicas nacionales y otras partes interesadas<sup>221</sup>. Y añade, con poca autocrítica e incidiendo en el mismo error de años anteriores, “que el mero hecho de aportar beneficios a los ciudadanos no es suficiente. La UE hace muchas cosas beneficiosas de las que el público no tiene conocimiento. Asimismo, hace otras que suscitan controversia y originan críticas. Resulta esencial mejorar la comunicación para que el público esté mejor informado y los responsables de la UE sintonicen más con la opinión pública”.

---

<sup>220</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Op cit. Pag. 3

<sup>221</sup> Preguntas y respuestas sobre el libro blanco y sobre comunicación. IP/06/103 Bruselas 1 de febrero de 2006.

La Comisión estableció en 2005 un plan de acción con una lista detallada de medidas específicas para mejorar su comunicación con los ciudadanos<sup>222</sup>, como, por ejemplo, reforzar las oficinas de representación de la Comisión, mejorar la coordinación interna y la planificación, cuidar la redacción y la presentación, y contar con más puntos de acceso para los ciudadanos. El ejecutivo comunitario también puso en marcha el "Plan D de democracia, diálogo y debate"<sup>223</sup>, que quiere promover la participación de los ciudadanos en un debate amplio sobre la Unión Europea: para qué sirve, hacia donde va y qué debería hacer.

Pero estas iniciativas de la Comisión Europea sólo tendrán éxito si cuentan con el elemento esencial de la colaboración, ya que el éxito dependerá de la implicación de todos los protagonistas: otras instituciones y órganos de la UE; autoridades nacionales, regionales y locales de los Estados miembros; partidos políticos europeos; y organizaciones sociales. La finalidad principal del libro blanco es presentar propuestas e invitar a todos los implicados a aportar sus ideas sobre cómo cooperar para salvar distancias. El resultado será una agenda para una mejor comunicación que refuerce el debate público en Europa<sup>224</sup>.

Esta agenda supera el ámbito del propio plan de acción de la Comisión, al intentar implicar a todos los niveles de las Administraciones y las organizaciones de los Estados miembros y al contar con un período de ejecución muy largo.

---

<sup>222</sup> Plan de acción: SEC(2005) 985 final, 20 de julio de 2005.

<sup>223</sup> Plan D: COM (2005) 494 final, 13 de octubre de 2005.

<sup>224</sup> Para elaborar el libro blanco, la Comisión tuvo en cuenta las recomendaciones de la Resolución del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la estrategia de información y comunicación de la Unión Europea (Informe Herrero, 2004/2238(INI)). También contó con las valiosas aportaciones de distintas instancias públicas y personas privadas, así como de varios expertos e interesados. El 8 de noviembre de 2005, el Comité Económico y Social Europeo celebró un foro de interesados sobre "Cómo acortar las distancias" ([http://www.esc.eu.int/stakeholders\\_forum/index\\_en.asp](http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp)), y el 25 de noviembre, el Comité de las Regiones debatió en pleno los elementos esenciales del libro blanco de la Comisión. Las propuestas y sugerencias detalladas recibidas durante la fase preparatoria se reexaminarán en el seguimiento del proceso de consulta del libro blanco.



Este libro blanco invita a una discusión animada y abierta. La parte I resume la visión de la Comisión sobre los objetivos y acciones de una política de comunicación de la UE. La parte II examina los ámbitos fundamentales de consulta y de acciones futuras.

### **3.3.2. Reforzar el diálogo para crear una esfera pública europea**

En la Parte I se destaca que la comunicación está ahora al servicio de los ciudadanos. La "falta de comunicación" entre la Unión Europea y sus ciudadanos no es nueva sino que ha sido objeto de discusión en los círculos de la UE al menos desde los referendos que precedieron a la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en 1992.

Durante estos últimos años, todas las instituciones de la UE han subrayado la importancia del trabajo de comunicación. Sin embargo, existe una percepción general de que hay que hacer más, ya que la comunicación ha seguido siendo, en demasía, un asunto de "Bruselas" centrado en gran parte en decirle a la gente qué hace la UE y prestando menos atención a escuchar las opiniones del público. Aunque los mecanismos de consulta son ahora una práctica corriente, se limitan a iniciativas políticas específicas y a menudo los ciudadanos tienen la impresión de que sus canales de participación en el debate son limitados o inaccesibles.

En esta I parte la CE si hace autocrítica cuando señala que "la comunicación institucional, aunque esencial y constantemente mejorada, no ha sido claramente suficiente para solventar el problema"<sup>225</sup>. Sin embargo, la solución que propone no es sobre la mejora de las políticas de la UE sino "un salto decisivo desde la comunicación unidireccional hacia el diálogo reforzado, desde una comunicación centrada en las instituciones a otra centrada en el ciudadano, desde un punto de vista centrado en Bruselas a otro más descentralizado". Por otro lado, se subraya el refuerzo del debate y el diálogo para crear una esfera pública europea. Pese a que el ciudadano europeo tiene

---

<sup>225</sup>

Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Op cit. Pag. 5

derechos políticos como el de participar en las elecciones municipales del país en el que resida o votar en los comicios europeos, la información sobre la UE y sus problemas políticos e llega a través de su sistema de educación nacional y de los medios de comunicación nacionales, regionales y locales; y está al corriente de las posiciones de los partidos políticos en asuntos nacionales, regionales y locales y discute estos asuntos principalmente en su círculo más próximo. La "esfera pública" en que se desarrolla la vida política europea es en gran parte una esfera nacional y en los casos en que se hace referencia a asuntos europeos, éstos son considerados por la mayoría de los ciudadanos desde una perspectiva nacional. Los medios de comunicación siguen siendo predominantemente nacionales, debido en parte a las barreras del idioma; existen pocos foros donde europeos de diferentes Estados miembros puedan encontrarse para abordar asuntos de interés común.

Sin embargo, muchas de las decisiones políticas que afectan a la vida cotidiana del ciudadano de la UE se adoptan a nivel europeo, pero la gente se siente alejada de estas decisiones, del proceso de toma de decisiones y de las instituciones de la UE: existe un sentimiento de alienación con respecto a "Bruselas" que refleja en parte el desencanto ante la política en general. Una razón de esto es el desarrollo inadecuado de una "esfera pública europea" en la que pueda desarrollarse un debate europeo. Los ciudadanos piensan a menudo que tienen pocas oportunidades de hacer valer sus opiniones en los asuntos europeos y que no existe ningún foro obvio en el que poder discutir estos problemas juntos. Todavía está desarrollándose una cultura política paneuropea, con partidos políticos y fundaciones paneuropeas.

Europa también necesita encontrar su lugar en las "esferas públicas" nacionales, regionales y locales existentes y la discusión pública en los Estados miembros debe profundizarse, y esto es responsabilidad, ante todo, de los poderes públicos de los Estados miembros. La responsabilidad de los gobiernos nacionales, regionales y locales es consultar e informar a los ciudadanos sobre las políticas, incluidas las políticas europeas y su impacto en la vida cotidiana, y establecer foros que animen este debate.

También existe un interés real por incorporar la dimensión europea al debate nacional, algo que se ha conseguido en la etapa de crisis económica.

Los poderes públicos nacionales, las organizaciones sociales y las instituciones de la UE necesitan colaborar para desarrollar el lugar de Europa en la esfera pública.

### **3.3.3. Cinco ámbitos de colaboración**

En la segunda parte del Libro Blanco la Comisión identifica cinco ámbitos en los que se podría colaborar con las otras instituciones de la UE, los Estados miembros y las organizaciones sociales y también se incluyen posibles actividades que podrán ser debatidas durante el proceso de consulta.

En primer lugar, se definen una serie de principios comunes en la política de comunicación de la UE como el derecho a la información y la libertad de expresión; que se refieren tanto el Tratado de la UE como la la Carta de Derechos Fundamentales<sup>226</sup>.

Y se añaden otros como la integración, pues todos los ciudadanos deberían tener acceso en su propia lengua a información sobre los asuntos públicos. Esto es particularmente importante en el caso de las minorías, de las personas discapacitadas y de otros grupos que podrían quedar sistemáticamente excluidos de la participación en la esfera pública. La diversidad, pues los ciudadanos europeos se encuentran en situaciones sociales y culturales muy diversas y tienen opiniones políticas muy variadas; y la participación, ya que los ciudadanos deben tener derecho a expresar sus opiniones, a ser oídos y a dialogar con los responsables políticos.

En segundo lugar, hay que reforzar el papel de los ciudadanos y cualquier política acertada de comunicación de la UE debe centrarse en las necesidades

---

<sup>226</sup> Artículo 11 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: (1) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. (2) Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.

de los ciudadanos. Por ello debería centrarse tres objetivos principales: mejorar la educación cívica, mediante la enseñanza a los alumnos de los colegios de qué son las instituciones y las políticas de la UE y ayudar a personas de todas las edades a utilizar herramientas tales como internet para acceder a información sobre las políticas públicas y a incorporarse al debate. Poner en contacto a los ciudadanos a través de nuevos foros para debatir públicamente problemas europeos y, un tercer objetivo que sería conectar a ciudadanos e instituciones públicas.

En tercer lugar, hay que trabajar con los medios de comunicación y con las nuevas tecnologías. En estos últimos años, todas las instituciones europeas han hecho considerables esfuerzos para mejorar su colaboración con los medios de comunicación. Con más de mil periodistas acreditados en Bruselas, se ha dedicado nueva energía a asegurarse de que la prensa esté informada instantáneamente de las decisiones clave. *Europa por satélite* facilita sonido e imágenes a los medios de comunicación en nombre de las tres instituciones principales de la UE, y el Parlamento Europeo tiene previsto abrirse al público a través de la televisión por internet. Europa es el mayor sitio internet del mundo.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos y del profesionalismo de los corresponsales destinados en Bruselas, *la cobertura de los asuntos europeos por los medios de comunicación sigue siendo limitada* y fragmentaria. Las grandes ocasiones importantes, como las reuniones del Consejo Europeo, son cubiertas por los periódicos nacionales, pero durante los períodos intermedios no existe una cobertura completa de los asuntos de la UE. Los periódicos regionales y locales llegan a un mayor número de personas, pero generalmente dedican poco espacio a asuntos europeos. Con el cambio del tipo de programación de las televisiones y las radios, el tiempo dedicado a la información política y a asuntos europeos todavía está más restringido y la competencia por el "espacio televisiva" ha aumentado.

La revolución de la información ha incrementado drásticamente la accesibilidad de la información y ha abierto el mundo de los medios interactivos; ahora, un número sin precedentes de personas puede conectarse fácilmente entre sí y

participar en toda clase de redes. Pero aún se requerirá mucho trabajo para aprovechar completamente el potencial que la tecnología de la información ofrece para salvar la falta de información.

Las medidas deberían centrarse en que la UE deje de ser percibida como "anónima" porque no tiene una identidad pública clara. Los ciudadanos necesitan ayuda para conectar con Europa, y la información política tiene mayor impacto cuando se rodea de un marco de "interés humano" que permita a los ciudadanos comprender cómo les afecta personalmente. Las instituciones de la UE y todos los niveles de gobierno pueden hacer más para humanizar la información que facilitan.

Darla a la información europea una dimensión nacional, regional y local. Los asuntos europeos también necesitan discutirse en el contexto nacional y local. Algunos de ellos lo serán naturalmente debido a un mayor compromiso por parte de los políticos y las instituciones nacionales y locales, pero también se necesita una implicación dinámica de las instituciones de la UE, especialmente para hacer ver el contexto local de las políticas europeas. Y además hay que explotar el potencial de las nuevas tecnologías que ofrecen nuevos canales de comunicación sobre asuntos europeos, nuevos foros de debate cívico y nuevas herramientas para una democracia transfronteriza. Sin embargo, un liderazgo político es necesario si Europa quiere aprovechar completamente el potencial de internet y asegurarse de que no se crean nuevas divisiones en la sociedad.

En cuarto lugar, hay que conocer a la opinión pública europea. En las sociedades democráticas modernas, los responsables políticos dedican mucha atención a analizar la opinión pública, utilizando herramientas tales como los sondeos de opinión y el seguimiento de los medios de comunicación. La importancia de estas herramientas ha aumentado paralelamente con la tendencia de los ciudadanos a alejarse de la política tradicional (afiliación a partidos políticos, participación en las elecciones, etc.).

Las instituciones de la UE podrían colaborar más estrechamente en el diseño y planificación de los sondeos del Eurobarómetro y en la difusión de los

resultados y cada nuevo sondeo podría estar acompañado por debates públicos entre las instituciones de la UE y las organizaciones sociales. La primera etapa podría concretarse en la primavera 2006 en una serie especial de encuestas y estudios cualitativos sobre la comunicación de la UE.

Para anticipar y comprender mejor las tendencias de la opinión pública en relación con asuntos de importancia crucial para el futuro de Europa, podrían explorarse nuevos modos de cooperación entre las instituciones europeas y los Estados miembros.

Dos posibles ideas son:

1. Una nueva red de expertos nacionales en investigación de la opinión pública que ayude a intercambiar buenas prácticas y a desarrollar sinergias entre investigadores a todos los niveles.
2. Las instituciones de la UE y los Estados miembros podrían reunir los recursos disponibles para crear un Observatorio de la opinión pública europea que sería independiente y analizaría y profundizaría en las tendencias de la opinión pública.

El quinto ámbito en el proceso de consultas será la colaboración de todos los protagonistas: los *Estados miembro*, las *instituciones de la UE*, las autoridades locales y regionales, los partidos políticos y la sociedad civil.

El período de consulta para el documento se extiende a lo largo de seis meses. Al final del mismo, la Comisión elaborará una respuesta y trabajará con los interlocutores concernidos para elaborar planes específicos de acción para cada ámbito de actividad.

Se invita a los ciudadanos y a los agentes sociales europeos a responder accediendo a un sitio Internet multilingüe creado al efecto.

Tras el lanzamiento del Libro Blanco y la puesta en marcha del plan D, la Comisión Europea encargó una encuesta sobre el futuro de Europa en los 25 EM. El Eurobarómetro sobre los Ciudadanos Europeos y el futuro de Europa fue publicado el 5 de mayo de 2006<sup>227</sup>, y en él se muestra el fuerte deseo de los ciudadanos de Europa de una mayor intervención de la UE en numerosos ámbitos. También muestra las principales preocupaciones de los ciudadanos, como el desempleo, la seguridad, la responsabilidad de las instituciones y las futuras ampliaciones. Un dato negativo es que sólo el 49 % de los europeos ven la UE como algo bueno y la ven como burocrática el 49 % e ineficiente el 43 %.

En el caso de España, el 62 % ven a la UE como algo bueno, el 29 % identifican a la UE con la cooperación entre EM, el 71 % creen que se deben tomar más decisiones europeas en lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y que hay que promocionar la democracia y paz en el mundo y un 63 % cree que hay que ha de asegurar el crecimiento económico. En cuanto a la ampliación, el 55 % cree que es positiva y sólo 46 % que creará problemas de empleo (63 % es la media europea).

### **3.4. La Agenda para los ciudadanos**

Este resumen de la opinión pública y de los debates nacionales constituye el punto de partida de la reflexión de la Comisión que cree que ha llegado el momento de pasar a la acción. Así el 10 de mayo de 2006 presentó su Agenda para los ciudadanos<sup>228</sup> encaminada a suscitar cambios reales en la Europa de los ciudadanos.

En un mundo globalizado, nunca ha habido más necesidad de la UE pero pocas veces ha sido más cuestionada. Ésta es la paradoja a la que han tenido

---

<sup>227</sup> The european citizens and the future of Europe. Qualitative study among citizens in the 25 member states overall report. Mayo 2006. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/quali/ql\\_futur\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_futur_en.pdf)

<sup>228</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Una agenda de los ciudadanos. Logrando resultados para Europa. Bruselas, 10.5.2006. COM(2006) 211 final  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52006DC0211>

que responder todos los líderes europeos, tanto los de los Estados miembros de la UE como los de sus instituciones. El desarrollo de la Unión Europea es la historia de un extraordinario éxito, que ha proporcionado paz, prosperidad y estabilidad sin precedentes, al tiempo que ha servido a sus ciudadanos de salvaguardia frente a los cambios externos. Pero en más de 50 años Europa, y el mundo, han cambiado. La UE debe fomentar y defender sus valores frente a la creciente diversidad y los cambios. En la reunión de Hampton Court en octubre de 2005 se puso de relieve el consenso social sobre la naturaleza de estos retos y el papel esencial de la UE para responder a ellos a través de la modernización y las reformas. La agenda acordada en Hampton Court, incluido el desarrollo de una economía basada en el conocimiento, es crucial para el crecimiento y la creación de empleo.

Las expectativas de los ciudadanos de la UE han crecido en 50 años. Ello significa tanto un reconocimiento a la mayor relevancia de la UE y un desafío a todos los dirigentes europeos. “Los ciudadanos de la UE quieren saber más de lo que Europa hace y cómo lo hace, y participar en ello. Ven a la UE importante, pero remota”<sup>229</sup>. El Tratado Constitucional pretende ayudar a salvar este vacío. La Comisión sigue respaldando sus principios y valores, así como las mejoras que quiere aportar a la eficacia, apertura y responsabilidad de la UE. Quince Estados miembros han ratificado el Tratado constitucional, y pueden ser más en los próximos meses. Los electorados de dos Estados miembros han votado “no” en sendos referenda. Por ahora todavía no hay consenso sobre los próximos pasos.

Pero los ciudadanos quieren que la UE funcione eficazmente. Los debates realizados dentro del Plan D (democracia, diálogo y debate) han demostrado que los ciudadanos europeos anhelan que la UE tenga una actuación más relevante en muchos ámbitos: en la creación de empleo, la gestión de la globalización, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, el fomento de un desarrollo sostenible y la solidaridad.

---

<sup>229</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Una agenda de los ciudadanos. Logrando resultados para Europa. Bruselas, 10.5.2006. COM(2006) 211 final pag 3



Para responder a estas aspiraciones, y a pesar de la falta de acuerdo sobre el Tratado Constitucional, la UE ha dado varios pasos importantes: el acuerdo para un marco financiero de siete años, una agenda revigorizada a favor del crecimiento y el empleo dentro de la Estrategia de Lisboa revisada, una nueva agenda social, un Pacto de estabilidad y crecimiento reformado, un Plan de acción para reforzar el espacio de libertad, seguridad y justicia de la UE, multiplicar por dos para el año 2010 la ayuda oficial al desarrollo, así como un acuerdo político sobre cuestiones sensibles como la legislación sobre servicios y productos químicos, y un acuerdo para esbozar una nueva política energética. La UE debe transformar ahora todos estos avances en beneficios concretos.

Pero la Unión necesita ir más allá, mediante una agenda de tipo político que responda a las expectativas de los ciudadanos de la UE y reanime su apoyo al proyecto europeo. Esta agenda debe basarse en las prioridades ya fijadas de prosperidad, solidaridad y seguridad, y el impulso al crecimiento y el empleo. Son esenciales para renovar la confianza en Europa. Este apoyo puede lograrse también mediante proyectos como Erasmus, Galileo, o el Instituto Europeo de Tecnología, o una capacidad de protección civil europea. Pero tanto las políticas como los proyectos deben formar parte de una agenda política coherente. Deben ir acompañadas, por lo tanto, de un enfoque gradual para resolver las actuales dificultades que afectan al Tratado Constitucional. En esta ambiciosa agenda hay que dar dos pasos:

- Un estudio del porvenir del mercado único que permita determinar si es necesario configurarlo de otra manera a fin de ofrecer a los ciudadanos las libertades que necesitan en la economía globalizada de hoy en día.
- Una exploración de la realidad social: un inventario de los cambios y tendencias sociales con vistas a fijar una agenda para el acceso y la solidaridad, en paralelo con la revisión del mercado único.

Como demuestra el debate sobre Europa, existe un desfase entre las actuaciones de Europa y la imagen que de ella tiene la población. Según el

Eurobarómetro 251<sup>230</sup>, la única manera de aumentar la confianza de la población con respecto a Europa es presentando resultados. Los ciudadanos buscan un liderazgo europeo, aunque tengan sentimientos contradictorios respecto a la pertenencia a la UE o sobre su funcionamiento. Confían en la Unión Europea para que elabore las políticas generales. Las expectativas públicas depositadas en la Unión Europea son grandes, pero no habrá confianza en que Europa pueda satisfacerlas si ésta no ofrece soluciones que tengan incidencia directa en la vida de los ciudadanos. La agenda debe conducir a un mercado único abierto y en pleno funcionamiento, fomentar la solidaridad, las oportunidades, el acceso y la sostenibilidad, así como incrementar la seguridad.

Para lograr los objetivos estratégicos de la agenda de prosperidad, solidaridad y seguridad, con una atención permanente a la creación de empleo y al crecimiento; la Comisión establece doce iniciativas políticas<sup>231</sup> para presentar una Europa de los resultados.

Con respecto a futuras ampliaciones, la Comisión confirma sus compromisos existentes y aumentará su participación en el debate sobre el ritmo y el alcance de la ampliación. También habrá debates sobre las consecuencias externas para la Unión de una mayor globalización.

La Comisión propone trabajar más en la aplicación de los Tratados vigentes, así como una serie de medidas concretas para fomentar la asociación, como la presentación de nuevas propuestas para disminuir la burocracia y mejorar la transparencia, y mayor relación con los parlamentos nacionales.

---

<sup>230</sup> Special Eurobarometer 251 The Future of Europe.  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_251\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_251_en.pdf)

<sup>231</sup> Entre las propuestas concretas figuran:

- Un estudio sobre el porvenir del mercado único;
- Una agenda sobre el acceso y la solidaridad, en paralelo con el estudio sobre el mercado único;
- Un mejor acceso de los ciudadanos comunitarios a sus derechos y un mejor conocimiento de estos, proponiendo la concesión de una «tarjeta de titular» para todos los ciudadanos comunitarios;
- Una mejora de la toma de decisiones y de la responsabilidad ante la justicia, la libertad y las políticas de seguridad, libertad y justicia, recurriendo a las posibilidades que ofrece el Tratado.

El documento del 10 de mayo sienta las bases para que el Consejo Europeo de junio de 2006 decida poner en marcha un proceso paralelo en el que se aborden las cuestiones institucionales pendientes. Este planteamiento de dos vías paralelas –establecer políticas concretas y avanzar al mismo tiempo hacia un pacto institucional– ha pasado a ser piedra angular de las actividades de la UE. La Comisión propuso la adopción por los mandatarios europeos de una nueva declaración política y de un compromiso político en 2007, 50 años después de la firma del Tratado de Roma.

## **CAPÍTULO 6. FRACASO DE LA PIC Y NUEVOS ESCENARIOS (2007-2015)**

Desde 2007 a 2015 solo ha habido un documento estratégico de comunicación<sup>232</sup> de la UE. De ahí que hayamos hecho una delimitación temporal del objeto de estudio. Sin embargo, en los últimos años han surgido nuevos factores que hemos estudiado y creemos que pueden ser objeto de nuevas investigaciones pues influyen en la política de comunicación e información de la UE y a la hora de acercar las instituciones a los ciudadanos. Son elementos que cambian el panorama mediático y político como la irrupción de las redes sociales, un nuevo espacio público en el que compiten las ideas, se intercambian experiencias y se ejerce la ciudadanía política; el desarrollo y profesionalización de la diplomacia pública; la politización de las elecciones europeas de 2014 y la presentación de candidatos de los partidos políticos europeos que dieron lugar al primer presidente de la Comisión votado por los ciudadanos o los cambios que ha introducido en comunicación la naciente Comisión presidida por Jean Claude Juncker.

### **1. Comunicar sobre Europa en Asociación**

Este documento<sup>233</sup> de PIC de 2007 se basa en las políticas estratégicas previas para mejorar la comunicación política de la UE, con el objetivo de "fortalecer la coherencia y las sinergias entre las actividades realizadas por las diferentes instituciones de la UE y los Estados Miembros" que se tradujo en cuatro áreas de interés: una comunicación coherente e integrada, empoderar a los ciudadanos, el desarrollo de una esfera pública europea, y el refuerzo de la asociación entre la UE y los Estados miembros.

En la práctica, el documento abarca una amplia gama de objetivos y actividades que deben ser ejecutadas. La principal novedad que aporta es la

---

<sup>232</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de octubre de 2007, «Comunicar sobre Europa en asociación» [COM (2007) 568 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>233</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de octubre de 2007, «Comunicar sobre Europa en asociación» [COM (2007) 568 final - no publicada en el Diario Oficial].

inclusión de un enfoque oficial sobre la colaboración de los Estados miembros en la comunicación con los ciudadanos. Una nueva política de comunicación que refuerce las sinergias entre las actividades que llevan a cabo las instituciones y estados que respondan mejor a las preocupaciones de los ciudadanos desde una óptica europea. Además, se aboga por que el desconocimiento que los ciudadanos tienen sobre la UE sea abordado por los EM a través de sus sistemas educativos, de los que son responsables.

## **2. Fracasa la PIC de Wallstrom**

Barroso y Wallstrom tuvieron que lidiar con el problema del rechazo del tratado Constitucional en las consultas de Francia y Holanda, y con el llamado período de reflexión que proponía una amplio debate en los estados miembros con los ciudadanos, partidos políticos y sociedad civil. La Comisión contribuyó a esta reflexión con la adopción del Plan D para dar vigor a la democracia europea y ayudar a la emergencia de una opinión pública europea. Un poco antes se intentó poner orden a nivel interno con un plan de acción que buscaba la profesionalización en la Comisión de la comunicación para vencer la inercia interna que tiene cualquier burocracia. Al mismo tiempo también se lanzó la Iniciativa de Transparencia Europea, una serie de medidas para que la toma de decisiones fuera más abierta y transparente. El libro Blanco que se puso en marcha en 2006 tenía como objetivo impulsar el desarrollo de una esfera pública europea y una cultura política paneuropea.

### **2.1. Lisboa: un tratado complejo despojado de simbolismo**

Mientras tanto, había que salir del impasse institucional y la Cumbre Europea de junio de 2007 dio lugar a un tratado simplificado que recogía algunas de las innovaciones constitucionales: votación por doble mayoría para los acuerdos por mayoría cualificada que entrará en vigor en 2014, creación de la figura de un Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, una presidencia del Consejo más estable (dos años y medio), aumento del poder de los parlamentos nacionales, supresión del veto en 51 materias y una Carta de Derechos Fundamentales vinculante. Sin embargo, el tratado pierde el

simbólico apellido de constitucional y desaparecen del texto el himno, la bandera y el Euro.

## **2.2. Irlanda dice “no” al Tratado de Lisboa**

Los problemas no desaparecerán pues en junio de 2008 Irlanda dijo “no” a la ratificación del Tratado de Lisboa. Una consulta popular en la que primaron argumentos como la pérdida de privilegios fiscales o la neutralidad del país sobre los más de 50.000 millones de euros que había recibido Dublín de la Unión Europea, que le colocaron, antes de la crisis, como segundo país más rico del continente.

Los defensores del “sí”, entre los que estuvieron el primer ministro, Brian Cowen, partidos de la oposición como el Laborista y el Fine Gael o los medios de comunicación más influyentes, argumentaron sobre las reformas necesarias para que la UE del futuro pueda funcionar: un ministro de Exteriores, un presidente más estable o la toma de decisiones por mayoría cualificada.

En cambio, el bloque euroescéptico formado por los agricultores, la Iglesia, el Sin Feinn, algunos intelectuales y el empresario Declan Ganley pusieron sobre la mesa razones más maniqueas y atractivas: la subida del petróleo, la inmigración, la crisis inmobiliaria, el aumento de los precios de los alimentos, los impuestos sobre las empresas, el aborto, las maniobras militares conjuntas con Reino Unido o la entrada de la carne argentina.

Los partidarios del *no* a Europa siempre son más cercanos y venden argumentos relacionados con las preocupaciones ciudadanas; mientras los del *sí* hablan en abstracto y sobre asuntos institucionales que muchas veces no entiende el ciudadano común. Es la lucha entre el populismo y la tecnocracia, con un vencedor más que seguro por la motivación y el atractivo de la argumentación euroescéptica frente a los defensores de Lisboa, un tratado complejo y bizantino.

Paradójicamente, la reforma institucional que había nacido para acercar Europa a los ciudadanos y consiguió el efecto contrario.

### **2.3. Elecciones 2009: récord de abstención**

Las elecciones de 2009 tuvieron la mayor abstención desde el año 1979. El 57 por ciento de los europeos decidieron no acudir a las urnas para elegir a sus representantes en la Eurocámara. La vicepresidenta de la Comisión Europea, Margot Wallström, echó la culpa al exceso de debates domésticos. Sin embargo, desde nuestro punto de vista también hay otros factores que favorecieron esa participación tan baja: la falta de partidos transeuropeos que tengan unos rostros fácilmente identificables por los ciudadanos; la inexistencia de debate sobre asuntos europeos y la continua búsqueda de consensos hace que la política europea sea muy aburrida; la no politización de estos comicios al no existir un contrincante a la derecha y otro a la izquierda del espectro político europeo que apostasen por hacerse con la presidencia de la Comisión Europea; los electores europeos no eligen directamente un gobierno si no que quienes lo hacen son los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros; la preocupación principal de los ciudadanos es el desempleo y la crisis económica; cuando la UE actúa en esas materias lo hace de manera intergubernamental; un liderazgo escaso y que no haya medios transeuropeos masivos pues lo que existe suele ser propaganda o publicidad institucional.

Tres grupos de asuntos serán importantes para las campañas de comunicación de Margot Wällstrom: los asuntos políticos de la UE, la ciudadanía europea, y las responsabilidades de comunicación de la UE. Los asuntos políticos de la UE subrayarán la importancia de cuestiones como el déficit democrático y los principales valores que apuntalan la integración, la creación de la esfera pública europea, la promoción de una cultura política paneuropea y el proceso de constitucionalización. La ciudadanía europea comprende los asuntos del diálogo, el debate y una ciudadanía activa. Y las responsabilidades de comunicación de la UE se refiere a los asuntos de organización interna y a la distribución de obligaciones entre las instituciones supranacionales, estados

miembros y sociedad civil, además de introducir las ideas de descentralización y partenariado.

Para construir la esfera pública europea Wallstrom promovió el diálogo entre las instituciones europeas y los ciudadanos. Desde 2004 a 2009, Margot Wallstrom, puso en marcha una reforma exhaustiva de las actividades de comunicación de la CE. Bajo su mandato, la Comisión hizo de la comunicación uno de sus objetivos estratégicos reconociéndola como una política más con todo su derecho<sup>234</sup>.

El objetivo de la nueva política fue la mejora de la transparencia en la UE, promover el diálogo con los ciudadanos y de este modo poner las bases para una esfera pública europea<sup>235</sup>.

#### **2.4. La Comisión vuelve a confundir propaganda con información**

Pese a todo ello, el mensaje a comunicar seguía estando lejos de los centros de toma de poder y la comunicación seguía haciéndose de arriba abajo.

Barroso evitó iniciativas que pudieran llevar a enfrentamiento con los EM como la directiva servicios. Cuenta el corresponsal en Bruselas de Cinco Días, Bernardo de Miguel, que de 2005 a 2008 la información sobre Bruselas fue muy aburrida con una agenda legislativa poco ambiciosa e interesante, hasta que llegó la crisis y se recuperó el periodismo en Bruselas pero de la mano de los Estados no de las instituciones europeas. “En 2008, la crisis desencadenó una reacción política y el periodismo cobró interés”.

La Comisión Barroso profesionalizó más la información a nivel interno pero –afirma De Miguel– si no haces política no hay noticias. Y las instituciones muchas veces confunden propaganda con información. A pesar de la evolución

---

<sup>234</sup> Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110102_es.htm)

<sup>235</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)



de la política de información y comunicación, lo cierto es que el escepticismo europeo no menguó con el tiempo. El intento de Wallstrom de acercar las instituciones al ciudadano no fraguó como esperaba tal y como demostraron las encuestas sobre identificación con las políticas europeas, el rechazo irlandés al Tratado de Lisboa en 2008 y los resultados de las elecciones europeas de 2009 que alcanzaron un nuevo record de abstención.

La pregunta que queda en el aire es si contribuye la política de comunicación a profundizar en la esfera pública europea.

## **2.5. Reding da mayor protagonismo al presidente de la Comisión**

La llegada de la segunda Comisión Barroso en 2009 dio lugar a un cambio cosmético en la PIC. Desaparecerá la Comisaría responsable de Relaciones Institucionales y Estrategia de Comunicación y esas competencias se incluyeron en Comisaría de Justicia, Derechos Fundamentales y Ciudadanía, dirigida por Viviane Reding con el objetivo de acercarse y promover la ciudadanía europea. En 2010 se publicó el Informe sobre la ciudadanía de la UE para eliminar los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE y en 2013, se conmemoró el Año de la Ciudadanía Europea, que analizamos más adelante. La PIC cambió en algunos aspectos generales para dar un mayor protagonismo al presidente de la Comisión Europea.

Reding también dará más importancia a las nuevas tecnologías al mejorar los equipos de las páginas web del presidente y sus comisarios; y también creará un grupo de trabajo para las redes sociales de la Comisión.

## **3. La irrupción de las redes sociales**

El crecimiento de los medios digitales y la expansión del entorno digital fragmentan la comunicación vertical que ha imperado en las últimas décadas y aparece una comunicación horizontal que empodera al ciudadano y a las

organizaciones de la sociedad civil. Según Manuel Castells<sup>236</sup>, las redes sociales, plataformas digitales, dispositivos móviles, tabletas, la mensajería instantánea o los periódicos digitales han creado un nuevo ecosistema de relaciones informativas, políticas y ciudadanas.

La política mediática tiende a la personalización y al espectáculo. La UE no es ajena a este proceso ni tampoco a que la comunicación de masas se transforma con internet y la web 2.0. Como explica Castells<sup>237</sup> la emergencia de la autocomunicación de masas desintermedia a los medios y abre el abanico de influencias en el campo de la comunicación, permitiendo una mayor intervención de los ciudadanos, lo cual ayuda a los movimientos sociales y a las políticas alternativas. Al mismo tiempo también los gobiernos, los políticos e instituciones intervienen en el espacio de Internet. De ahí que las tendencias sociales contradictorias se expresan por uno y otro lado tanto en los medios de comunicación de masas como en los nuevos medios de comunicación. La extensión de las movilizaciones políticas instantáneas utilizando teléfonos móviles, y con el apoyo de Internet, está cambiando el panorama de la política. Para gobiernos e instituciones es difícil ocultar o manipular la información. Y los grandes medios de referencia, más cercanos al poder, están presentes en las redes de comunicación horizontal junto a los activistas de base y los movimientos sociales. “Los que ostentan el poder han comprendido la necesidad de entrar en la batalla de las redes de comunicación horizontal”, subraya Castells.

Además, los medios convencionales atraviesan hoy una triple crisis según Vidal-Folch<sup>238</sup>: “económica, de tipo coyuntural, debido a la caída de los ingresos por publicidad y de consumo de medios; financiera, de tipo estructural, dado el carácter creciente de los gastos de determinados medios (maquinaria, papel, distribución, recursos humanos); y de ubicación espacial/temporal. Esta

---

<sup>236</sup> CASTELLS, M. (2008). “Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política”. En TELOS: Cuadernos de comunicación e innovación, 74, p.13-24

<sup>237</sup> CASTELLS, Manuel (2008) Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (II). Los nuevos espacios de la comunicación. Telos. Cuadernos de comunicación e innovación N° 75 abril-junio 2008

<sup>238</sup> VIDAL FOLCH, Xavier. Op. Cit.

última proviene de que los medios ostentaban en las democracias nacionales la singular función de articular la opinión pública, como mecanismo indispensable para la participación política, como corriente condicionante de los procesos de decisión y como contrapeso o equilibrio de los distintos poderes en liza. Pero los avances de dos fenómenos simultáneos, la construcción europea y la globalización, han encogido el espacio del Estado-nación a niveles cuasi residuales; y al mismo tiempo, las nuevas posibilidades proporcionadas por las nuevas tecnologías digitales han hecho saltar por los aires, al menos parcialmente, las fronteras de aquellas opiniones públicas nacionales”.

Para mayor complicación, las nuevas tecnologías, los nuevos medios digitales y las nuevas interacciones surgidas desde el mundo de la red están transformando el mundo de la comunicación, de manera que “nunca tantos ciudadanos originarios de tan distintos lugares pudieron comunicarse entre sí en tan poco tiempo”<sup>239</sup>. Los nuevos medios crean nuevos retos para la UE y la comunicación es más horizontal, sin editores, grandes audiencias y acceso ilimitado. Los consumidores se transforman progresivamente en productores de información e irrumpen en escena nuevos actores. El conjunto masivo y generalista de lectores evoluciona hacia una audiencia compuesta por individuos, comunidades y usuarios personalizados. Si en un primer momento de la revolución digital primó el sentido creador, espontáneo y dinámico consecuencia de la aparición de nuevos modos, nuevos medios y nuevos actores, su maduración y consolidación –explica Vidal Folch– exigen el retorno a algunas funciones básicas del buen periodismo (selección, jerarquización de las noticias) y la recuperación de sus estándares de calidad.

En todo caso, el hervidero de iniciativas comunes se ha multiplicado en los últimos años con la irrupción de las redes sociales basadas en Internet. En el Plan D, una de las principales innovaciones fue su énfasis explícito por explotar los nuevos medios tecnológicos como internet para alcanzar las metas estratégicas de la CE de forjar un espacio público europeo y una ciudadanía activa. Así la CE ha utilizado Facebook, blogs como los de Wallstrom y

---

<sup>239</sup> VIDAL-FOLCH, X. “Autores y usuarios en la era digital”. En: Serge Champeau y Daniel Innenarity (eds.). Internet y el futuro de la democracia. Barcelona: Paidós; 2012.

Pielbags, un canal propio de vídeos en YouTube e incluso en los últimos años ha usado aplicaciones gratuitas para móviles y tabletas con el fin de promocionar sus políticas entre los más jóvenes.

En el caso del canal EuTube se intenta explicar mejor las políticas que preocupan a los ciudadanos pero sobre todo a los más jóvenes. Es una nueva plataforma para el marketing de contenidos de la Comisión. Uno de sus vídeos más famosos fue el *Let's come together*<sup>240</sup> de junio de 2007, donde se usó contenido con referencias sexuales explícitas.

En Europa, las instituciones europeas son pioneras en la realización de la comunicación institucional a través de internet y las redes sociales. Esto se debe a que, en 2009, tras la baja participación en las elecciones europeas, los dirigentes europeos comprendieron la necesidad de dar a conocer Europa a la sociedad. Desde entonces las instituciones europeas promueven un espacio público europeo –blogs, redes sociales, web 2.0– para llevar la información europea a quien en su vida diaria no se interesa por ella.

Como señala el bloguero Jorge Juan Morante<sup>241</sup> “existe una demanda social de más proximidad y transparencia a la que se puede responder, en parte, conectando las instituciones y los políticos con los ciudadanos a través de internet y las redes sociales. Ya que, a través de esta vía, permitiría mejorar el papel de los ciudadanos, reforzar el sistema democrático y cumplir con la definición de democracia, más allá de votar cada cinco años en las elecciones europeas, facilitando una democracia deliberativa mediante: la eliminación de interlocutores entre los ciudadanos y las instituciones, así como el establecimiento de una relación bilateral entre ambos; una administración electrónica y mecanismos de participación; una mejora de la transparencia acercando a los gobiernos y administraciones al *open government*; y el ciberactivismo”.

---

<sup>240</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=nV1RcX8m8OY>

<sup>241</sup> MORANTE LÓPEZ, Jorge Juan (2014) *Cómo comunicar Europa a través de las redes sociales* en BENEDICTO SOLSONA, M. A. y HERNÁNDEZ BARCALA, E. (Coords) *Europa 3.0*. Edit. Plaza y Valdés. Madrid.

Las instituciones europeas tienen muchos seguidores en las redes sociales, sobre todo el Parlamento Europeo, que cuenta con más de un millón de seguidores en Facebook; sin embargo, el grupo mayoritario de seguidores suelen ser los de Bruselas, aunque las representaciones de las instituciones en los estados miembros suplen en parte ese problema.

Bruselas coordina de manera semanal sus contenidos editoriales con las representaciones de los Estados Miembros. Se planifican las acciones vinculadas a las prioridades de la Comisión pero aun así según explica María Eugenia de la Rosa<sup>242</sup>, responsable de la web y redes sociales de la Comisión Europea en España, hay bastante autonomía para las actividades propias de cada Representación. “La tasa de engagement es más alta en twitter que en facebook, y la gente se sorprende de que respondamos a sus preguntas e interactuemos con ellos”, subraya De la Rosa.

Según Morante, las instituciones hacen un buen uso de las imágenes para comunicar hablando de temas sin hablar directamente de ellas mismas e interactúan regularmente con sus seguidores, aunque en situaciones de crisis de imagen de las instituciones los mecanismos de respuesta están muy burocratizados para establecer respuestas estándar.

Para promover un debate entre ciudadanos europeos de diferentes puntos del continente y generar una comunidad europea online en los perfiles oficiales de las instituciones, Morante subraya varias soluciones: es necesario que las instituciones traten de atraer a más seguidores de otras zonas geográficas más allá de Bruselas; identifiquen a *influencers* (líderes de opinión) de las redes sociales tanto del ámbito europeo, porque siempre crea mejor imagen que otros hablen de ti que hacerlo tú mismo, como de otros temas, fuera de los círculos habituales de los seguidores más fieles a las instituciones europeas pero que se deciden en las mismas, como por ejemplo temas sociales o empleo, y establecer una colaboración con ellos para que difundan la información de las decisiones adoptadas por las instituciones europeas en sus

---

<sup>242</sup> Entrevista a María Eugenia de la Rosa, responsable de la web y redes sociales de la Comisión Europea en España

respectivas áreas de influencia; y que se reduzca la burocratización en las respuestas a las crisis de imagen de las instituciones y se dé una mayor autonomía a los responsables de redes sociales para responder desde la neutralidad de la institución de una forma más personalizada<sup>243</sup>.

Las innovaciones de las redes sociales y los nuevos medios no pueden compensar la carencia de un compromiso político significativo o la participación del pueblo en un proyecto europeo liderado por las elites. Como afirman Podkalicka y Shore, las redes pueden ayudar a expandir el entendimiento mutuo y la participación interactiva a la que aspira la UE pero los responsables políticos y los productores de contenidos de los medios necesitan comenzar a dar más crédito a la inteligencia de las audiencias. El escepticismo sobre la naturaleza de la dirección de la integración europea no debe ser despedido como las declaraciones incultas de un público ignorante que necesita ser más consciente de lo que UE hace por sus ciudadanos<sup>244</sup>.

#### **4. Derechos del ciudadano europeo y fortalecimiento de la sociedad civil**

El concepto de ciudadanía de la Unión Europea (UE), introducido por el tratado de Maastricht en el año 1992, añadió una dimensión política a la naturaleza esencialmente económica de la Comunidad Europea. Según la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, la Unión “coloca a los individuos en el corazón de sus actividades” mediante el establecimiento de una ciudadanía de la Unión y la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Estos principios han sido reforzados posteriormente por las disposiciones del Tratado sobre el Funcionamiento de la EU (TFUE) concretamente en sus artículos 2, 3, 6, 9, 10 y en el artículo 11 con el fin de fortalecer el papel de la sociedad civil.

Todos los nacionales de un país de la UE son también ciudadanos de la Unión. Además de los derechos nacionales, los europeos ostentan una serie de derechos que están garantizados por los Tratados y la Carta de Derechos

---

<sup>243</sup> Entrevista a Jorge Juan Morante, bloguero Ciudadano Morante.

<sup>244</sup> PODKALICKA, A. and SHORE, C. (2010) Communicating Europe? EU communication policy and cultural politics

Fundamentales de la UE. La ciudadanía de la UE ofrece a los europeos la posibilidad de vivir, trabajar, viajar y comprar en cualquiera de los 27 países de la UE como si estuvieran en el suyo.

Entre los derechos del ciudadano europeo destacan la no discriminación por razón de nacionalidad, el Derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia; participar en las elecciones municipales mediante derecho de sufragio activo y pasivo, en los comicios al Parlamento Europeo a través del derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos de la Unión Europea; la iniciativa Ciudadana Europea; la Protección diplomática y consular; la presentación de peticiones ante el Parlamento Europeo y reclamaciones ante el Defensor del Pueblo Europeo y el Derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

Para el profesor Núñez Encabo<sup>245</sup> la ciudadanía europea es un factor de política comunitaria. “El problema es que hemos llegado al experto pero no al ciudadano”. A pesar de su reconocimiento oficial en los tratados, la ciudadanía europea está ahora en crisis. La desafección popular hacia el proyecto europeo no debería ser minusvalorada por quienes toman decisiones o por los representantes electos. Las fuerzas populistas se apoyan en esta extendida desafección de forma creciente y sistemática y acentúan actitudes nacionalistas y xenófobas que debilitan la posibilidad de un futuro compartido basado en valores democráticos. Hay mucho en juego y las instituciones de la Unión Europea tienen que demostrar su capacidad para reconstruir la solidaridad y proporcionar un marco que garantice una mejor convivencia entre ciudadanos. Pese a la cobertura legal, lo cierto es que los ciudadanos europeos se sienten más europeos que ciudadanos. Como pone de relieve el Informe de la Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert<sup>246</sup> hay un “déficit de ciudadanía europea”.

---

<sup>245</sup> NÚÑEZ ENCABO, M. (2005) *Constitución Europea y Derecho de Ciudadanía*. Edit. Complutense. Madrid.

<sup>246</sup> LÓPEZ-GARRIDO, D. Coordinador. (2014) *El Estado de la UE. La ciudadanía Europea en tiempos de crisis*. Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung. Madrid.

La Comisión Europea decidió dedicar el Año Europeo de 2013 a los Ciudadanos, 20 años después del establecimiento de la ciudadanía de la UE en virtud del Tratado de Maastricht. Lo hizo a un año de las elecciones europeas de 2014 y de las futuras propuestas de cambio del Tratado, lo que constituyó la oportunidad de entablar un amplio debate sobre el futuro de Europa, así como un símbolo en torno al cual fortalecer el «espacio público» europeo.

La información y la campaña de comunicación sobre el Año Europeo buscaron según la vicepresidenta de la Comisión, Viviane Reading<sup>247</sup> “concienciar a los ciudadanos de la Unión acerca de los derechos de la UE de los que gozan, el conocimiento de estos y la posible presencia de obstáculos para su disfrute; las políticas y los programas existentes para favorecer el ejercicio de dichos derechos; y la necesidad de entablar un debate y de fortalecer la participación cívica y democrática en las políticas europeas, contribuyendo de este modo a los preparativos del Parlamento Europeo para las elecciones europeas de 2014”.

Con el fin de celebrar el Año Europeo de los Ciudadanos 2013, se organizaron una serie de eventos, conferencias y seminarios a escala europea, nacional, regional y local.

Además se realizó el Informe sobre la Ciudadanía de la UE 2013, donde la Comisión Europea hace un balance de los últimos avances en cuanto a la identificación y la eliminación de los obstáculos que impiden a los ciudadanos disfrutar plenamente de sus derechos. Los ciudadanos de la UE seguían teniendo dificultades a la hora de ejercer su derecho de libre circulación. La Comisión se hace eco de estos problemas y actúa para reforzar los derechos de los ciudadanos.

---

[http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/57d96229c46cc02b24e72395dad8842e.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/57d96229c46cc02b24e72395dad8842e.pdf)

<sup>247</sup> Ficha informativa sobre el Año Europeo de la Ciudadanía (2013) Comisión Europea. file:///C:/Users/MIGUELANGELO/Desktop/CIUDADANIA%20ue/ES\_EYC\_CAMPAIGN%20FACTSHEET.pdf



El Informe sobre la Ciudadanía de la UE es la pieza central del Año Europeo de los Ciudadanos 2013, además de ofrecer una evaluación de los logros alcanzados desde el primer Informe sobre la Ciudadanía de 2010. En efecto, la Comisión ha avanzado en el cumplimiento de las 25 acciones anunciadas en octubre de 2010. En el Informe de 2013, se establecen 12 nuevas vías concretas para ayudar a los europeos a hacer un mejor ejercicio de sus derechos de la UE, desde la búsqueda de empleo en otro país miembro hasta una mayor participación en la vida democrática de la Unión. Estas propuestas se centran principalmente en facilitar el trabajo y la formación en otros países de la UE; reducir la excesiva burocracia para los ciudadanos que vivan en la UE y viajen dentro de sus fronteras; y eliminar las barreras para las compras en otros países.

En 2013 se lanzó también la campaña del Año Europeo de los Ciudadanos porque las conclusiones del Informe sobre la Ciudadanía de la UE 2010 indicaban que los ciudadanos no estaban disfrutando plenamente de sus derechos debido a que no eran conscientes de ellos. Esto se reflejaba particularmente en todo lo referente al derecho a circular y residir libremente en otros países de la UE. El objetivo de la campaña del Año Europeo de los Ciudadanos 2013 fue concienciar sobre los derechos de la UE y animar a los europeos a ser unos ciudadanos más activos en los debates sobre temas que les afecten.

La campaña estuvo dirigida a todos los ciudadanos de la UE, y de manera particular a los estudiantes, los trabajadores, los demandantes de empleo, los voluntarios, los consumidores, los empresarios, los jóvenes y los ciudadanos mayores. La campaña contó con diverso material promocional, como bolsas, carteles, banners, imanes y camisetas. Además, se crearon anuncios publicitarios sobre el Año Europeo de los Ciudadanos 2013 en 23 idiomas oficiales para emisoras de radio con el objetivo de lograr una difusión en toda la UE. Asimismo se utilizó un vídeo viral para respaldar la campaña en la Red.

En la campaña participaron una serie de Embajadores del Año Europeo de los Ciudadanos como cantantes, actores, políticos y otras conocidas figuras que

transmitieron mensajes sobre el Año de los Ciudadanos, sin mucho éxito. También se contó con la participación de ciudadanos de la UE, que compartirán públicamente sus historias como «Rostros del Año». Estas personas de diferentes Estados miembros ejercieron sus derechos de la UE de varias maneras, y algunos de ellos son ciudadanos corrientes que han realizado contribuciones extraordinarias para Europa. Un grupo de académicos y expertos en ciudadanía y derechos de la UE contribuyeron con su tiempo y sus competencias como Portavoces de este Año Europeo, compartiendo los conocimientos de sus respectivos ámbitos con el gran público.

También participaron en la organización y la coordinación de la campaña del Año Europeo de los Ciudadanos 2013 los Puntos de Contacto Nacionales para el Año Europeo de los Ciudadanos, así como una gran diversidad de ONG, organizaciones europeas y paneuropeas, como la Alianza para el Año Europeo de los Ciudadanos (EYCA, por sus siglas en inglés), y otros socios locales.

La Alianza del Año Europeo de la Ciudadanía (EYCA) es una red abierta de organizaciones y redes europeas y nacionales de la sociedad civil que trabajó por la promoción de la ciudadanía activa como elemento central del proyecto europeo en el contexto del Año Europeo de la Ciudadanía 2013.

Con el objetivo de abogar por una amplia comprensión de la ciudadanía activa, las principales organizaciones de la sociedad civil y redes europeas crearon una alianza de la sociedad civil en 2011, cuyos principios se pueden encontrar en su Manifiesto aprobado en la primavera de 2012.

El primer logro fundamental de esta alianza fue el de movilizar a su red para la traducción de este Manifiesto a 23 idiomas europeos y en inglés braille, con la intención de hacerlo lo más accesible posible.

Una amplia variedad de redes europeas, plataformas y organizaciones se fueron uniendo a la Alianza durante todo el año hasta llegar a los 62 miembros europeos actuales que representan a más de 4.000 organizaciones de 50 países y que trabajan en diferentes áreas como la educación, la cultura, la

salud o la juventud, entre otras. EYCA también estuvo o activa en los Estados miembros de la UE gracias a 19 alianzas nacionales y 3 iniciativas de Alianza Nacional, involucrando a organizaciones nacionales y locales de la sociedad civil para promover la ciudadanía europea activa durante todo el año.

EYCA se quejó de que el Año Europeo de la Ciudadanía había obtenido el presupuesto más bajo jamás concedido a un Año Europeo<sup>248</sup>, aunque obtuvo un modesto apoyo financiero de la Comisión Europea (DG COMM) para sus actividades en el ámbito europeo, mientras que a nivel nacional, las alianzas funcionaron casi exclusivamente de forma voluntaria. “Del millón de euros que puso la Comisión Europea, 500.000 euros se destinaron a actividades de comunicación”, se queja Edurne Grau, Coordinadora de la Alianza Nacional en España de la EYCA<sup>249</sup>.

La Alianza para el Año Europeo de los Ciudadanos (EYCA) estableció tres grupos de trabajo sobre los temas del Año Europeo, y participó en conferencias a escala de la UE junto con la Comisión, el Comité Económico y Social Europeo y el Parlamento Europeo, en Zagreb, Croacia, en julio de 2013 y la conferencia del Parlamento Europeo en septiembre de ese año. Los frutos de la labor de los grupos de trabajo de la EYCA se presentaron oficialmente en la conferencia de clausura del Año en Vilna, Lituania, el 13 de diciembre de 2013.

Sobre la influencia de la Comisión Europea en el trabajo desarrollado por EYCA, Edurne Grau no cree que esté condicionado pese a que la Alianza la dominen grandes plataformas sociales Europeas como Solidar, Foro Cívico, Movimiento Europeo o ALDA. “Aun así hubo alguna organización que quería evitar conflictos de intereses y no deseaba ir contra la Comisión por miedo a represalias”<sup>250</sup>.

---

<sup>248</sup> Informe EYCA. Hacia una Ciudadanía democrática europea (2013) <http://ey2013-alliance.eu/>

<sup>249</sup> Entrevista a Edurne Grau, Coordinadora de la Alianza Nacional en España de la EYCA.

<sup>250</sup> Entrevista a Edurne Grau, Coordinadora de la Alianza Nacional en España de la EYCA.

Se organizaron debates, conferencias, proyecciones, talleres, exposiciones, etc. en los planos local, nacional y europeo por las organizaciones miembros y otros actores relacionados con el año europeo, para aumentar la concienciación de los ciudadanos sobre sus derechos y sus posibilidades de participación en el proceso de toma de decisiones de la UE. Estas acciones y debates sobre la ciudadanía también se han alimentado y seguido en línea a través de la página web de EYCA ([www.ey2013-alliance.eu](http://www.ey2013-alliance.eu)) y las redes sociales (Facebook, Twitter, Youtube y Flickr: EYCA2013).

EYCA abogó por que la ciudadanía se convierta en una dimensión transversal de las políticas europeas y una prioridad clave en todos los ámbitos de actuación de la Unión con el fin de avanzar hacia una Unión verdaderamente centrada en la ciudadanía y no reducida únicamente a la dimensión económica. “La ciudadanía de la UE no debe limitarse a un enfoque basado en los derechos individuales, sino que debe basarse en valores que apelen al sentido de pertenencia hacia un proyecto europeo común”, reza su informe de conclusiones finales.

A lo largo de 2013, los miembros de EYCA contribuyeron a un proceso de reflexión transversal, intersectorial y transnacional sobre temas clave vinculados a la ciudadanía activa en Europa, a través de tres grupos de trabajo: 1) Participación ciudadana y diálogo civil, 2) Derechos económicos, sociales y políticos como un todo coherente y 3) Ciudadanía europea inclusiva para todos los y las residentes de la UE.

EYCA apostó por una Unión abierta, inclusiva y participativa. El refuerzo de la ciudadanía implica para la Alianza una respuesta a la pregunta: “¿cómo (re)construir la solidaridad para que los europeos recuperen la confianza en un futuro europeo común?”.

Estas propuestas tienen como objetivo regenerar el proyecto europeo volviendo a colocar a los ciudadanos, la solidaridad, la igualdad y la equidad en el corazón de Europa. En el núcleo del modelo social europeo está el cuidado y la protección de todos, especialmente de los miembros más vulnerables de la

sociedad. EYCA cree que los ciudadanos sólo pueden ser conscientes de sus responsabilidades para con los demás en una sociedad que permita el acceso efectivo y universal a los derechos para todos.

En cuanto a la participación electoral, implementada a nivel europeo desde las elecciones europeas de 1979, el concepto de participación ciudadana en el ámbito europeo se refiere principalmente a las innovaciones introducidas por el artículo 11 del Tratado de Lisboa. Además del reconocimiento político y jurídico de este concepto, existen todavía muchas dificultades en relación a este artículo y su aplicación.

A pesar de que para avanzar hacia una verdadera Unión política, basada en una mayor democracia participativa y representativa, se requieren cambios en los tratados, EYCA cree que una cierta mejora es posible en el marco institucional y legal vigente. Se deben reforzar los mecanismos de democracia participativa para reforzar la democracia representativa. Se aboga por la necesidad de una mayor transparencia y una mejor aplicación del artículo 15 del TFUE, en términos de acceso a los documentos.

En el marco institucional y legal actual, la EYCA exigió que el Parlamento Europeo debía contar con el mayor peso político, al tratarse de la única institución europea elegida directamente por los ciudadanos. Las elecciones al Parlamento Europeo se deberían celebrar el mismo día en todos los Estados miembros. Se deben establecer listas transnacionales a fin de promover la imagen del Parlamento Europeo como una institución que toma decisiones para el bien común europeo y dar más sustancia a la vida política y democrática de la UE.

La iniciativa Ciudadana Europea (ICE) fue concebida como una herramienta para la mejora del modelo democrático europeo. Sin embargo, 4 años después de su introducción y los esfuerzos de la Comisión Europea por regular su aplicación, la ICE aún no ha desarrollado todo su potencial, según la EYCA. En consecuencia, la Comisión Europea debe revisar las normas de las ICE al tiempo que asegure que las ICEs respetan los valores y derechos

fundamentales consagrados en el Preámbulo y los primeros artículos del Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Las instituciones de la UE deben simplificar los procedimientos para solicitar una iniciativa ciudadana ICE para que esta herramienta sea más accesible para los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil. La Comisión Europea debe eliminar la aplicación de cualquier principio discrecional que pueda utilizar para evaluar y tener en cuenta las iniciativas que cuenten con el apoyo suficiente. “No puede hablarse de éxito de la ICE, cuando el número de firmas ha pasado de 2 millones en 2013 a 100.000 en 2014”, explica el fundador de Change.org, Francisco Polo<sup>251</sup>, que fue invitado a un hearing del PE sobre la Iniciativa.

Por otro lado, las instituciones europeas y los Estados miembros deben velar por que las organizaciones de la sociedad civil participen en condiciones de igualdad con otras partes interesadas en todos los niveles de toma de decisiones. La Comisión Europea debe iniciar una revisión inmediata del "Nivel Mínimo de consulta"<sup>252</sup> a nivel europeo con vistas a mejorar la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones y apoyar los mecanismos y oportunidades de consulta de manera sistemática, organizada y financiada.

Los Estados miembros deben velar por que, como mínimo, se creen órganos consultivos a nivel local que impliquen la participación de un amplio abanico de interlocutores sociales para la elaboración de recomendaciones sobre el desarrollo económico, ambiental y social, con el objetivo de promover el diálogo social y el consenso en la gobernabilidad democrática.

EYCA insta a las instituciones de la UE a mejorar la calidad de la interacción y comunicación entre los ciudadanos y las instituciones europeas, aumentando la

---

<sup>251</sup> Entrevista a Francisco Polo, fundador de Change.org.

<sup>252</sup> Comunicación de la Comisión, de 11 de diciembre de 2002, titulada «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas» [COM (2002) 704 final - no publicada en el Diario Oficial].

transparencia de las decisiones y negociaciones que tienen lugar en las instituciones europeas y facilitando el acceso y la accesibilidad a la información y a los documentos oficiales.

Las instituciones de la UE deben evitar el uso de lenguaje excesivamente técnico en las consultas europeas, ya que desalienta y a veces impide que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil contribuyan al debate.

Las instituciones de la UE deben publicar la mayor cantidad de documentos comunitarios oficiales en todas las lenguas oficiales y alentar a los Estados miembros a alcanzar el objetivo europeo de Barcelona de 2002, que tiene como meta permitir que los ciudadanos se puedan comunicar en dos idiomas además de su lengua materna.

Pese a este exhaustivo informe de recomendaciones de la EYCA, Edurne Grau reconoce que no habido feedback por parte de las instituciones. “Schulz o Reading se hacen la foto y ya está”. De hecho durante el año 2014 ya no ha habido financiación para la Ciudadanía pese a que se prometió prorrogar un año más el trabajo.

Todo esto indica que queda mucho trabajo por hacer en cuanto a la Ciudadanía Europea, pues no basta con desplegar grandes carteles en el edificio de la Comisión en Bruselas y en las representaciones de los Estados Miembros si luego las recomendaciones de la sociedad civil europea, cada vez más fuerte no solo en el norte sino también en el sur de Europa, no son implementadas por las instituciones europeas.

## **5. Hacia una Diplomacia Pública Europea**

La diplomacia pública (DP) consiste en la estrategia de información, educación y entretenimiento que tiene como objetivo el ejercicio de la influencia sobre un público extranjero. Es una herramienta de comunicación de los gobiernos para influir en la opinión pública de los países terceros con el fin de crear un ambiente receptivo para las metas de política exterior. Una de las prioridades

de la CE ha sido aumentar el papel de la UE en el mundo como actor internacional para lo que se necesita el apoyo de la comunicación. Es una política que puede ser coordinada desde Bruselas por la Unidad de Comunicación e Información de la DG RELEX pero se debe descentralizar su puesta en marcha en las Delegaciones de la UE en más de 130 países.

Aunque se suele hablar de dos dimensiones en la diplomacia pública europea, los ciudadanos de los Estados Miembros y los de los Estados no miembros, estricto sensu la diplomacia pública debe dirigirse a la audiencia externa de los 28 socios.

Para poder desarrollar una DP potente, que tiene un gran componente de comunicación y relaciones públicas, la UE debería tener primero una política exterior más fuerte. Desde el tratado de Maastricht a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 ha habido grandes avances en política exterior.

Las reformas introducidas por Lisboa, el refuerzo de los poderes del Alto representante o la institucionalización del SEAE, van encaminadas a reforzar el poder de las instituciones europeas en la PESC, pero queda camino por recorrer para limar la unanimidad requerida en la toma de decisiones que todavía le confiere a la PESC un cierto carácter intergubernamental.

Los avances desde 1992 y el refuerzo de las instituciones y sus poderes en 2009 con Lisboa para aumentar la proyección exterior de la UE deben llevar en paralelo un desarrollo de la DP europea.

Un enfoque más sistemático de la comunicación externa se puso en marcha en 2004 en paralelo a la llegada de Barroso a la Comisión pero se enfrentaron a problemas como que los funcionarios carecen de formación y competencias en comunicación. Asimismo, el reconocimiento de los símbolos europeos en el mundo (himno, bandera, logos, Día de Europa...) es bajo a nivel mundial.



Un problema interno que tiene la UE es la desconfianza mutua entre sus estados miembros, un problema que se ha agudizado con la crisis económica, sobre todo, entre los países del norte y del sur de Europa.

Aun así la imagen externa que se tiene de la UE es generalmente buena<sup>253</sup> sobre todo en América del Norte o los Balcanes. Uno de sus principales atractivos ha sido la cultura y la economía y uno de sus grandes defectos es la complejidad institucional que no favorece la visibilidad de sus líderes.

La UE debe promocionar su poder blando y normativo, la diplomacia pública no figura como tal en ninguno de los documentos de comunicación de la Comisión o del Consejo pese a que en Europa hay numerosos instrumentos de diplomacia pública a nivel nacional (British Council, Radio France, Instituto Cervantes etc.). Pese a que no existe una estrategia global, la UE lleva a cabo acciones de DP a través de las delegaciones en los Estados no miembros o mediante actividades externas de las DG de Relaciones Exteriores, Ampliación, Desarrollo, Educación etc.

En la estrategia de comunicación de 2004, la CE apuesta por renovar mensajes y se presentan casos de éxito en las políticas de ayuda al desarrollo o intervenciones humanitarias que se señalan como ejemplos a seguir.

Para que haya una DP común ha de haber una política exterior más fuerte, un cambio que se ha producido con el Tratado de Lisboa y que habrá que observar cómo evoluciona con las nuevas instituciones como el servicio exterior.

La UE debe desarrollar una DP y una estrategia de posicionamiento con varios mensajes clave. Y es que la UE es una potencia humanitaria de gran importancia, abanderada la democracia y la libertad, el multilateralismo y la diversidad.

---

<sup>253</sup>

NOYA, J. (2007) Diplomacia pública para el S. XXI. Edit. Ariel. Madrid.

La DP es una línea de la acción exterior, por lo que tiene que alinearse con la diplomacia convencional y con las estrategias de las instituciones. Tiene tres objetivos fundamentales según el profesor Manfredi Sánchez<sup>254</sup>: reforzar la identidad de la cultura en tiempos de globalización (con los programas Erasmus o la cofinanciación de proyectos audiovisuales a través de ayudas públicas), participar en los flujos de la economía internacional (comercio exterior, diplomacia comercial, diplomacia económica o gestión de la marca) y ejercer la influencia en la opinión pública a través de los programas de liderazgo.

La acción de la diplomacia pública es resultado de la combinación de cinco decisiones tácticas<sup>255</sup>: la capacidad de escucha, la promoción de intereses, la diplomacia cultural, los intercambios y las emisiones internacionales de radio y televisión.

Para Manfredi<sup>256</sup> lo que distingue la diplomacia pública de la propaganda es el interés en el beneficio mutuo, la cooperación y la transparencia. En cambio, la propaganda es coercitiva, impone los contenidos y no abre espacios para el diálogo y el cambio. En diplomacia pública, la difusión de las ideas con el objeto de atraer recursos y personas tiene que basarse en la confianza y el entendimiento. Por eso, los programas educativos son prioritarios en el diseño y la ejecución de las estrategias de diplomacia pública. Las instituciones europeas cuentan con actividades para formar, educar o invita a conocerlas a periodistas, políticos, activistas sociales y otros influyentes en la esfera política. Pero, sobre todo, son públicos objetivos de los 28 Estados Miembros.

La comunicación, en un sentido muy amplio, y la educación son las vías de acción preferente para influir en el público extranjero. La primera tiene como función mediar la experiencia con amplias capas de población. El cine, el

---

<sup>254</sup> MANFREDI SÁNCHEZ, J.L. (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. *Communication and Society/Comunicación y Sociedad*, XXIV (2), 150-166

<sup>255</sup> CULL, N.J. (2008). Public Diplomacy: Taxonomies and Histories. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1) pp. 31-54

<sup>256</sup> MANFREDI SÁNCHEZ, J. L. (2014) Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. *Historia y Comunicación Social*. Vol. 19. Págs. 341-354.

audiovisual, la literatura o la música se emplean para incrementar la notoriedad y el reconocimiento de un país, fomentar el turismo generalista o los viajes de estudio, así como apoyar la comercialización de productos y servicios en mercados exteriores<sup>257</sup>. La diplomacia pública financia la participación en ferias y festivales internacionales, las traducciones, la creación de espacios preferentes en las bibliotecas, o las emisiones internacionales o cofinanciación de proyectos de alguna naturaleza (el programa europeo audiovisual MEDIA o IBERMEDIA). La apuesta por contenidos audiovisuales se explica por su facilidad para transportar emociones y valores. Por ejemplo, existen programas específicos para periodistas, a quienes se les presupone la capacidad de influir y formar en la opinión pública de su país. “Los programas persiguen una experiencia cercana con el objeto de que medie con la población in extenso, al tiempo que refuerza las opiniones de una estrategia concreta de política exterior. Igualmente, el conocimiento de un país mediante un programa de intercambio no persigue la propaganda, sino la persuasión. Consiste la diferencia en que el periodista genera un marco de entendimiento, crea sus propias redes de fuentes y adquiere una experiencia personal. Es una actualización recurrente de la teoría de los efectos elaborada por Katz y Lazarsfeld en 1955. Son los líderes quienes impactan en la población y su círculo inmediato antes que las grandes acciones de publicidad política”.

En cambio, la educación plantea otros objetivos y, en consecuencia, requiere otras estrategias. Los programas actúan en el medio plazo y son individualizados al máximo. Se persigue que la experiencia sea única, aunque se enmarque dentro de las acciones destinadas a colectivos académicos, periodísticos o de otra naturaleza. Los programas educativos pues centran la actividad en el ámbito más personal y el compromiso a través de acciones educativas o científicas. La capacidad de influencia se concentra en el individuo, quien pertenece a algún tipo de elite en el país natal. La personalización facilita el diseño de mensajes y el éxito de las campañas. Los perfiles son variados: responsables de políticas públicas, profesores universitarios o estudiantes son los más comunes. Los programas no excluyen

---

<sup>257</sup> LEONARD, M., STEAD, C. Y SMEWING, C. (2002) *Public Diplomacy*, The Foreign Policy Centre, London.

por razón económica, social o de origen, pero sí que identifican personas con alto potencial para influir en un entorno concreto. Se persigue conectar futuras elites mediante un contacto personal, esto es, la creación de redes profesionales que contribuyan al desarrollo de proyectos concretos en el campo de la tecnología, la innovación, la ciencia y el I+D

La diplomacia pública ha ganado espacio en los estudios de comunicación política internacional. Uno de las acciones propias de la diplomacia pública es la educación y los programas de intercambio. Éstos se dirigen a las elites con el objetivo de influir en las relaciones culturales, académicas y científicas.

En Europa, tal y como explican Manfredi y Cabezuelo<sup>258</sup> el programa Erasmus es el epítome de los intercambios. «Tiene como objetivo atender a las necesidades de enseñanza y aprendizaje de todos los participantes en educación superior formal y en formación profesional de grado superior, cualquiera que sea la duración de la carrera o cualificación, incluidos los estudios de doctorado, así como a las instituciones que imparten este tipo de formación», se explica en la web del Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos<sup>259</sup>. El nuevo programa Erasmus+ abarca de 2014 a 2020 y forma parte de la estrategia Educación y Formación 2020. Se dirige a alumnos y profesores en cuatro etapas educativas (escolar, formación profesional, enseñanza superior y formación de adultos). La Comisión Europea establece que el programa tiene dos objetivos concretos. El primero es el apoyo a la realización de un espacio europeo de educación superior (EEES) y el segundo es que la educación superior contribuya al proceso de innovación. Con tales fines, la Comisión Europea destinará 4.920 millones de euros para dicho sexenio. Según datos del Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos, estima que tres millones de personas se han beneficiado de algún tipo de acción desde su creación en 1987. Desde mi punto de vista lo que realmente ha sido DP estricto sensu es el programa Erasmus Mundus que a partir de 2005 ha potenciado el intercambio de estudiantes y docentes entre

---

<sup>258</sup> MANFREDI J.L. ; CABEZUELO, F. (2015) Nuevos roles internacionales de la universidad en la sociedad digital. Los MOOC como herramientas de Diplomacia Pública. Revista Telos. Nº101 junio 2015

<sup>259</sup> <http://www.oapee.es/oapee/inicio/ErasmusPlus.html>

los países de la UE y terceros países mediante la creación de másteres en la UE y terceros países, apoyo a cátedras y programas de investigación, establecimiento de vínculos permanentes entre universidades europeas y no europeas, y con acciones para mejorar el atractivo de la educación superior europea en el exterior<sup>260</sup>.

Como explica Manfredi<sup>261</sup> dentro de la diplomacia pública, la digital también ha irrumpido en la arena internacional como consecuencia de tres elementos concatenados<sup>262</sup>. El primero es la consolidación de las cadenas internacionales de televisión. Al menos ocho grandes compañías periodísticas compiten por el mercado audiovisual con misiones, estrategias, recursos, procesos y valores de distinta naturaleza. Entre estas 8 grandes cadenas no está Euronews, pero sí las cadenas europeas Deutsche Welle DW, Radio France Internacional o la BBC. (ver Cuadro 2) Con diferente titularidad, financiación y misión, han conseguido normalizar las noticias internacionales, dispersar las audiencias y promover contenidos periodísticos con diferentes *framings*<sup>263</sup>.

El siguiente elemento de contexto es el auge de la transparencia<sup>264</sup>, la filtración y la inteligencia. La competencia entre el periodismo, la alta política internacional, la libertad y la seguridad ha alcanzado nuevos niveles. La digitalización de archivos y procedimientos, así como las nuevas tecnologías de información y comunicación plantean nuevos retos a la gobernanza de las relaciones internacionales. Kalathil<sup>265</sup> sostiene que la revolución de las

---

<sup>260</sup> NOYA, J. (2007) Op. Cit.

<sup>261</sup> MANFREDI SÁNCHEZ, J. L. (2014) Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. *Historia y Comunicación Social*. Vol. 19. Págs. 341-354.

<sup>262</sup> SEIB, P. (2012) *Real-time Diplomacy. Politics and Power in The Social Media Era*. New York : Palgrave MacMillan

<sup>263</sup> AZPÍROZ, M.L. (2013). "Framing as a tool for mediatic diplomacy analysis: study of George W. Bush's political discourse in the "War on Terror". En *Communication and Society/Comunicación y Sociedad*, vol. XXVI (2), 176-197

<sup>264</sup> GUICHOT, E. (2012). "El proyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública y el margen de actuación de las comunidades autónomas". En *Revista Andaluza de Administración Pública*, 84, p. 89-134

<sup>265</sup> KALATHIL. S. (2013) *Diplomacy, Development and Security in the Information Age*. Washington : Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.

tecnologías de la información ha transformado la faz de las relaciones internacionales.

El último factor es el crecimiento de los medios digitales y la expansión del entorno digital. Redes sociales, plataformas digitales, dispositivos móviles, tabletas, la mensajería instantánea o los periódicos digitales han creado un nuevo ecosistema de relaciones informativas, políticas y ciudadanas<sup>266</sup>. Las redes son ahora, y lo serán en los próximos años aún más, un entorno necesario para la difusión de los mensajes, para la gestión de la influencia y para el desarrollo de programas educativos.

En esa mezcla de tecnología, redes sociales y educación; los MOOC (Massive online courses) se han convertido en un instrumento preferente para el replanteamiento de las estrategias, los recursos y los fines de los programas educativos. La propuesta de valor se basa en la creación de redes internacionales instantáneas. En el ámbito de la Unión Europea, la transformación tecnológica en materia de diplomacia pública no ha calado como en EEUU. No existe en el acervo comunitario una aproximación tan clara de la acción diplomática en materia de tecnologías. De momento, los avances en materia de tecnología están relacionados con la educación (alfabetización mediática) y las telecomunicaciones (roaming). Tal y como señalan Manfredi y Cabezuelo<sup>267</sup> “no hay contenidos específicos relacionados con la libertad de expresión o la participación política. Tampoco hay un proyecto claro de cómo actualizar el programa Erasmus + al nuevo contexto de la digitalización. No obstante, se han promovido al menos dos grandes iniciativas que vinculan el europeísmo, el emprendimiento y los valores europeos. El primer proyecto de impacto es OpenupEd.Eu, lanzado en 2013, coordinado por la European Association of Distance Teaching Universities con el apoyo de once socios procedentes de Francia, Italia, Lituania, Países Bajos, Portugal, Eslovaquia, España, Reino Unido, Rusia, Turquía e Israel. La Comisaria de Educación, Androulla Vassiliou, consideró que el proyecto «refleja determinados valores

---

<sup>266</sup> CASTELLS, M. (2008). Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política. *TELOS: Cuadernos de comunicación e innovación*, 74, pp.13-24

<sup>267</sup> MANFREDI J.L.; CABEZUELO, F. (2015) Op. Cit.

Europeos, como la equidad, la calidad y la diversidad» y que será un «elemento decisivo de la estrategia de Apertura de la Educación»<sup>268</sup>.

El segundo proyecto relevante es Startup Europe MOOC, que tiene como objetivo el impulso del talento y las habilidades digitales en el continente. Se pretende transformar el entorno económico para el fomento de la innovación, el crecimiento económico y la creación de empleo. Forma parte del Plan de Acción Emprendimiento 2020 y la Agenda Digital. Para Manfredi y Cabezuelo es una estrategia dispersa e irregular. “No existe una coordinación interna en la propia Comisión Europea, ya que se publican contenidos sin cierto orden aparente. En relación con los contenidos de los MOOCs, podemos indicar que no han sabido aprovechar el patrimonio histórico y cultural de los países europeos. La apuesta por el emprendimiento y las habilidades digitales no es diferencial que diferencie entre plataformas y segmentos entre usuarios”.

En suma, la ausencia de una estrategia avanzada para el impulso de los MOOCs con sello europeo es una muestra más de las carencias de la diplomacia pública europea. La UE se enfrenta al doble reto de los públicos internos (los propios estados miembros) y los públicos externos (otros países) ¿A quién habría que dirigir los cursos para la promoción de la identidad europea? ¿Deben primar las relaciones entre Estados miembros o los terceros países?, se preguntan Manfredi y Cabezuelo para quienes “las dificultades propias del diseño organizativo y la atribución de competencias impiden el avance rápido en materia educativa. Esta concatenación de problemas parece dificultar el diseño y la ejecución de una estrategia de diplomacia pública digital”.

Lo que la UE debe hacer es avanzar en la comunitarización de su política exterior y trabajar en el desarrollo de una estrategia de DP europea común mediante la creación de una agencia europea de DP que ponga en marcha

---

<sup>268</sup> Comisión Europea (2014a) Vassiliou acoge con satisfacción el lanzamiento de los primeros MOOC a nivel universitario [en línea]. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-349\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-349_es.htm)

estudios e investigaciones sobre la percepción de la UE en terceros países y evalúe la implementación de los programas de dicha estrategia.

## **6. La politización de las elecciones y la figura del Spitzencandidaten**

Una de las grandes preocupaciones de la UE en los últimos años ha sido cómo mejorar su política de comunicación hacia los ciudadanos para poder explicar qué decisiones toma cada día y por qué son importantes. Esta preocupación se acentúa cada vez que se aproximan unas elecciones europeas, como ocurrió en las celebradas entre el 22 al 25 de mayo de 2014. De nuevo esta vez el principal enemigo a batir era la alta abstención –hasta ahora en torno al 50 por ciento–, provocada por el desinterés, el desconocimiento y la lejanía que buena parte de los ciudadanos dice sentir respecto a lo que se decide en Bruselas.

Para superar esta situación el Parlamento Europeo comenzó en septiembre de 2013 una campaña informativa "Acción. Reacción. Decisión" para intentar fomentar el conocimiento de los ciudadanos sobre el Parlamento Europeo –y por extensión sobre la UE– e incentivar la participación en el voto.

Pero esta vez había una diferencia sustancial. En paralelo a esta campaña institucional, los partidos políticos europeos podrían hacer por primera vez una campaña paneuropea con sus respectivos candidatos a presidir la Comisión Europea.

### **6.1. Un cambio institucional positivo**

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, inició una nueva etapa en la construcción europea. Uno de los principales cambios institucionales, la presidencia permanente del Consejo Europeo, se puso en marcha inmediatamente, con la elección de Herman Van Rompuy. Las elecciones europeas de 2014 ofrecían la posibilidad de poner en marcha el segundo gran cambio institucional: la elección parlamentaria del Presidente de la Comisión Europea.



El artículo 17.7 del Tratado establece que: “teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, el Consejo Europeo propondrá al Parlamento Europeo, por mayoría cualificada, un candidato al cargo de Presidente de la Comisión. El Parlamento Europeo elegirá al candidato por mayoría de los miembros que lo componen”.

Como explica el profesor Aixalá<sup>269</sup> el nuevo Tratado convierte el Consejo Europeo en “jefe de estado” del sistema político de la UE, con la capacidad de proponer al Parlamento un candidato a “jefe de gobierno” teniendo en cuenta los resultados de las elecciones.

El candidato a Presidente de la Comisión deberá obtener el apoyo de la mayoría absoluta de la cámara, 376 diputados de los 751 que forman el Parlamento desde julio de 2014. Si el candidato propuesto no obtuviera la mayoría, “el Consejo Europeo propondrá en el plazo de un mes, por mayoría cualificada, un nuevo candidato, que será elegido por el mismo procedimiento”.

La Conferencia Intergubernamental que redactó el Tratado de Lisboa añadió una declaración anexa, la número 11, relativa a la elección del Presidente de la Comisión para dejar bien claro que “el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo son responsables conjuntamente de la buena marcha del proceso que conduce a la elección del Presidente de la Comisión Europea. Por lo tanto, antes de la decisión del Consejo [relativa al nombre del candidato/a a presidir la Comisión] se mantendrán las necesarias consultas entre representantes del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo, en el marco que se estime más oportuno. Estas consultas versarán sobre el perfil de los candidatos al cargo de Presidente de la Comisión teniendo en cuenta las elecciones al Parlamento Europeo”. En suma, que el Consejo no podrá proponer un candidato sin haber consultado antes con los representantes de los grupos políticos en el Parlamento Europeo. Según Aixalá nos encontramos ante un cambio mayor de la estructura institucional de la Unión, que podría reforzar la legitimidad

---

<sup>269</sup> AIXALÀ I BLANCH, A. (2014) ¿Un Presidente para Europa? Las elecciones de 2014 como respuesta a la crisis democrática europea. Fundació Catalunya Europa. Barcelona. 8/14

democrática y la independencia política del Presidente de la Comisión y transformar las relaciones entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento.

## 6.2. La contribución de los partidos políticos europeos

En paralelo a esta campaña institucional, los partidos políticos europeos podían hacer por primera vez una campaña paneuropea con sus respectivos candidatos a presidir la Comisión Europea. Como hemos dicho, se trata de una novedad sustancial introducida en el Tratado de Lisboa desde diciembre de 2009 que permitió a los partidos políticos a nivel europeo defender sus propuestas y programas con una cara y un nombre concretos, de manera que sean más identificables por el ciudadano y con el fin de “politizar” la elección del presidente de la Comisión. En este sentido, la Comisión Europea publicó una recomendación el 12 de marzo de 2013 “con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones al Parlamento Europeo”<sup>270</sup>. En esta recomendación, la Comisión afirma que “los partidos políticos nacionales y europeos deberían dar a conocer, antes de las elecciones al Parlamento Europeo, el candidato al cargo de presidente de la Comisión Europea al que apoyan y su programa” al tiempo que “deberían velar para que sus emisiones audiovisuales con vistas a las elecciones al Parlamento Europeo también informen a los ciudadanos sobre el candidato”. Una apuesta por la politización de la Comisión que ha sido criticada por Grabbe y Lehne<sup>271</sup>, que defienden que el Presidente de la Comisión “debe ser un árbitro del juego político y no el capitán de uno de los equipos” y alertan sobre el peligro que un presidente de la Comisión elegido por los grupos políticos en el Parlamento Europeo podría generar nuevas batallas institucionales entre el Parlamento, la Comisión y el Consejo. Otros como Andrés Ortega<sup>272</sup> creen que una mayor politización de la Comisión será positiva, para acercar más esta institución esencialmente burocrática al sentido democrático y a los ciudadanos. “Pero es una institución

---

<sup>270</sup> Comisión Europea (2013): *Recomendación de la Comisión de 12 de marzo de 2013 con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones al Parlamento Europeo*. (2013/142/UE), Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de marzo de 2013.

<sup>271</sup> GRABBE, H. Y LEHNE, S. (2013): *The 2014 European elections. Why a partisan Commission president would be bad for the EU*. Centre for European Reform, october 2013.

<sup>272</sup> ORTEGA, A. (2014) La politización de la Comisión Europea. El País. 1//7/

que requiere para su buen hacer de independencia y estos cambios la trastocan. Hay carteras, como la de la Competencia, que desde luego, exigen estrictamente esta independencia, y podrían perfectamente estar fuera de la Comisión”.

Para Skrzypek<sup>273</sup> hay dos razones políticas y una estratégica para defender la elección de del Spitzenkandidaten. Las dos políticas son crear las circunstancias para hacer progresar el proceso de profundización de la democracia europea, y reforzar el sistema de partidos políticos europeos. La estratégica es ofrecer una cara en la agenda política, que pueda polarizar al electorado, exponer las diferencias entre los partidos, ayudar a los votantes a entenderlas y provocar emociones, necesarias para hacer que la gente vote y apoye<sup>274</sup>. Un candidato común, además, obligará a los partidos políticos nacionales a hacer campaña para él, explicar su programa, defender sus posicionamientos con argumentos comprensibles para su público y explicar la existencia y utilidad de los partidos políticos europeos.

Es muy relevante la posibilidad de que los ciudadanos europeos puedan elegir al presidente de la Comisión Europea a través de los partidos políticos. Unos partidos que se presentaron a los comicios de 2014 con un programa claro y candidatos dispuestos a aplicarlo. Sólo así los partidos políticos europeos podrían convertirse en auténticos partidos políticos con capacidad para estructurar el voto a través de la comunicación, articular y agregar los intereses ciudadanos y fomentar la participación ciudadana a través de los partidos como “agentes de intermediación”<sup>275</sup>.

Los cinco principales partidos europeos dieron pasos importantes en esta dirección, mediante la elección de “candidatos comunes” a la presidencia de la Comisión y la articulación de procesos de selección de estos candidatos que

---

<sup>273</sup> SKRZYPEK, A. (2013a): “Unleashing Competitive Spirit. The Role of Europarties in Politicizing Europe” a *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union*. Italianieuropei, 2013.

<sup>274</sup> SKRZYPEK, A. (2010): Models of (s)electing a pan-European leading candidate, FEPS, Brussels.

<sup>275</sup> AIXALÀ I BLANCH, A. (2014) Op. Cit.

han trascendido las lógicas políticas nacionales, dando lugar a una competencia real entre dirigentes políticos de ámbito europeo para alcanzar la nominación de su partido. Unos procesos de selección que han tenido dos características comunes: la voluntad de los dirigentes políticos europeos –presidentes de los partidos y los grupos parlamentarios, eurodiputados y comisarios– de hacer prevalecer la lógica europea y el interés general de la familia política, a los intereses y lógicas nacionales; y la voluntad de los partidos políticos nacionales –y sus dirigentes– de participar activamente en la nominación de los candidatos, favoreciendo el candidato que creían más cercano a sus valores e intereses, consolidando así el proceso de europeización de los partidos políticos a nivel nacional.

La articulación y agregación de intereses en el ámbito europeo la hace la Comisión Europea a través de los grupos de interés; y no existe una participación directa de los ciudadanos en estos partidos porque no existe una sociedad civil europea como tal<sup>276</sup>. Para el profesor Aixalà la elección parlamentaria del Presidente de la Comisión permitiría a los votantes europeos no sólo identificar su candidato y el programa político que defiende sino que «crearía fuertes incentivos para formar alianzas preelectorales o incluso plataformas comunes para lograr la mayoría necesaria en el Parlamento Europeo» a batalla política para la presidencia de la Comisión es una batalla por el control de la agenda europea. “Históricamente, la agenda europea ha sido fijada por un Presidente de la Comisión que gozaba del favor de los grandes Estados de la Unión. En los últimos cinco años, la emergencia de una presidencia permanente del Consejo Europeo ha hecho que el control de la agenda haya recaído en esta institución, formada por los jefes de Estado y de gobierno de la Unión<sup>277</sup>”. Ahora la elección parlamentaria del Presidente de la Comisión podría dar el control de la agenda a un dirigente político elegido democráticamente con un mandato claro surgido de las urnas.

---

<sup>276</sup> BARDI, L.; CALOSSO, E. (2009) *Party groups and representation in the European Union: theoretical and empirical considerations*. Working Paper 100/2009, Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>277</sup> AIXALÀ, A. (2013): «La Transformación de la Presidencia del Consejo Europeo a raíz del Tratado de Lisboa y su impacto sobre el control de la agenda europea», *Quaderns de Recerca* n.20, Institut Universitari d'Estudis Europeus, UAB.

La democratización de la Unión Europea a través de la personalización de las elecciones puede dar lugar según Aixalá a la “presidencialización” del sistema parlamentario de la Unión Europea, llamar la atención de los electores y de los medios de comunicación.

### **6.3. La europeización de la campaña electoral**

En cuanto a las campañas electorales de las europeas de 2014, el grado de europeización de las mismas ha sido diverso según los países en base a la presencia en los medios de comunicación de los candidatos a presidir la Comisión Europea. Hubo un fuerte contraste entre el proceso de europeización de la campaña en determinados países –especialmente Alemania, pero también Francia, España, Italia, Grecia y Bélgica– y la absoluta ausencia de los candidatos a presidir la Comisión en los medios de comunicación nacionales en otros países –como el Reino Unido, los Países Bajos, Polonia o Finlandia–. Por un lado, la campaña de 2014 según Aixalá<sup>278</sup> se ha “politizado” y “europeizado” notablemente gracias a la personalización, que ha potenciado una mayor cobertura mediática, pero este proceso ha sido muy desigual según los países.

Por otro lado, la campaña no ha fomentado la participación, que se ha mantenido estable en torno al 43 % aunque con un mínimo repunte. Aun así con la situación de crisis económica no parecen en este sentido unos resultados negativos pues se ha logrado frenar la caída electoral que se viene dando desde los primeros comicios europeos. Sin embargo, si se observa una fractura cada vez más profunda entre los países de la antigua UE-15 y los países que se adhirieron a la Unión después de 2004. Mientras que la participación se recupera ligeramente en la UE-15, baja en el resto de países.

Asimismo, la “politización” y “personalización” de la campaña tampoco ha favorecido a los partidos que más fuerte apostaron por ella. Los cuatro grupos políticos que más personalizaron su campaña –el PPE, el PSE, el ALDE y los Verdes– sufrieron una sensible pérdida de apoyo electoral, más de 90

---

<sup>278</sup> Aixalá (2014) Op. Cit.

diputados en total. En el nuevo Parlamento, estos cuatro grupos tienen el 70 % de los escaños, 10 puntos menos que en la anterior legislatura. Es decir que la “politización” de la campaña no favoreció a las fuerzas políticas más europeístas, sino a las fuerzas políticas euroescépticas y eurófobas, que obtuvieron 170 escaños, un 22 % del nuevo Parlamento. Para Aixalá no se produjo “efecto estímulo” ni una “prima política” a aquellos partidos que apostaron por presentar “candidatos comunes”<sup>279</sup>. A pesar de ello, se produjo una cierta “europeización positiva” del debate político en determinados países, donde los candidatos europeos y sus propuestas estuvieron más presentes.

#### **6.4. Los candidatos en los medios de comunicación y redes sociales**

El objetivo último de la campaña era fomentar el debate a nivel europeo, incrementar el interés de la población sobre los temas comunitarios, romper la tradicional inercia que convertía las elecciones europeas en unas elecciones nacionales más con candidatos nacionales debatiendo –en la mayoría de los casos– sobre temas nacionales y, por supuesto, subir el índice de participación.

“Ese objetivo es tan apasionante como difícil de poner en práctica, sobre todo porque no existe aún una única opinión pública paneuropea y porque entre los quinientos millones de europeos hay numerosas diferencias culturales, lingüísticas, etcétera. Pero se trata de un experimento que ya está dando resultados concretos y positivos en el empeño de comunicar más y mejor sobre Europa”, explica el director de Comunicación del Partido Popular Europeo, Javier Jiménez<sup>280</sup>.

La primera decisión significativa que se tomó con el objetivo de organizar una campaña electoral lo más parecida posible a una campaña nacional, fue acordar la organización de un debate entre los candidatos. Lo organizaría el Parlamento Europeo en su sede de Bruselas y se transmitiría a través de la

---

<sup>279</sup> Aixalá (2014) Op. Cit.

<sup>280</sup> JIMENEZ; JAVIER (2014) Elecciones 2014: comunicar Europa desde los partidos políticos transnacionales. En BENEDICTO SOLSONA, M.A.; HERNÁNDEZ, E. (Coords) (2014) Europa 3.0. 90 visiones de la UE desde España. Plaza y Valdés. Madrid.

European Broadcasting Union (EBU), la red de televisiones públicas que organiza y retransmite, anualmente, el festival de Eurovisión. La decisión se hizo pública en el mes de febrero. La intención era organizar dos debates, el día 15 entre todos los candidatos, y el día 20 de mayo un cara a cara entre los candidatos de los dos principales partidos. Para Javier Jiménez, Director de Comunicación del Partido Popular Europeo, el hecho de contar con candidatos políticos concretos ha hecho posible, también por primera vez, un verdadero debate público y continuado sobre las políticas de la Unión Europea, superando la mera discusión nacional. “Los candidatos de los principales partidos pueden debatir en diferentes formatos: en televisión y en radio, en debates con todas las opciones políticas representadas y en debates uno contra uno donde solo participan los candidatos de los dos partidos más grandes y con verdaderas opciones de ganar las elecciones (el PPE y el PES)”<sup>281</sup>.

El objetivo de los debates electorales, impulsados desde el Parlamento Europeo, era claramente que la personalización y politización de la campaña electoral estimulara la participación electoral y sirviera para reforzar la legitimidad democrática de la Unión Europea. La EBU sólo organizó el debate del 15 de mayo, que fue el único en el que participaron los 5 candidatos nominados, pero se organizaron otros 4 debates a 4 –en inglés o francés y sin Alexis Tsipras– en Maastricht, Florencia y Bruselas, y 4 cara a cara entre Martin Schulz y Jean-Claude Juncker, en París y Berlín, retransmitidos por las televisiones alemana y francesa.

Según un estudio del Parlamento Europeo<sup>282</sup> durante el mes de abril de 2014 se produjeron más de 400 citas de prensa semanales de los debates entre los candidatos retransmitidos por Euronews, Euranet y France 24.

---

<sup>281</sup> JIMENEZ; JAVIER (2014) op. Cit.

<sup>282</sup> *Media Monitoring EE14*. Media Services and Monitoring Unit, Media Directorate, DG COMM European Parliament.

El debate<sup>283</sup> del 15 de mayo –en el que participaron Juncker, Schulz, Verhofstadt, Keller y Tsipras– se celebró en el hemiciclo del Parlamento Europeo fue retransmitido en 24 lenguas –facilitando el seguimiento por parte de todos los ciudadanos europeos interesados– por 31 canales de televisión, 14 webs de información general y 5 cadenas de radio en 25 países, incluyendo Canadá y Ucrania. De hecho, los únicos países de la UE donde ningún medio de comunicación retransmitió el debate fueron Estonia, Letonia, Hungría, la República Checa y Chipre.

La mayoría de países lo retransmitieron por canales informativos de televisión y no por los canales generalistas. Sin embargo, cabe destacar que el debate se emitió en directo por 29 canales de TV de 14 de los 28 países de la Unión: Austria, Bélgica (2), Bulgaria (2), Croacia (5), Francia (3), Alemania (2), Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal (2), Rumanía (3), Eslovaquia, España (2), y Reino Unido, además de dos canales internacionales en inglés (Euronews) y en alemán (Deutsche Welle).

En España, el debate se emitió por el Canal 24h de TVE y el Canal 3/24 de TVC. El debate entre los dos principales candidatos españoles también se emitió por el mismo canal de noticias español (Canal 24h), pero tuvieron audiencias muy diferentes. El debate europeo, a las 9 de la noche –horario de los telediarios– fue seguido por un 0,9 % de la audiencia. El debate español, en cambio, a las 22:30 –justo después del Telediario<sup>284</sup>– fue seguido por más de un 9 %. El problema, por tanto, no fue sólo el canal, sino la importancia informativa que se le dio al debate. Del debate entre Miguel Arias Cañete y Elena Valenciano se habló durante semanas –en la prensa y la TV–. En cambio, del debate europeo casi no se habló. Los medios no crearon interés informativo y el debate no fue tan seguido como el debate entre los candidatos nacionales. Pero sí que disfrutó de una notable cobertura de los medios a posteriori. Según el estudio del Parlamento Europeo, el debate de Eurovisión

---

<sup>283</sup> Web del debate [www.eudebate2014.eu](http://www.eudebate2014.eu)

<sup>284</sup> <http://www.formulatv.com/audiencias/2014-05-15/>



tuvo una cobertura de más de 250 artículos por semana durante el mes de mayo.

El seguimiento en twitter, con el hashtag “#TelleUROPE”, también fue notable, con 153.739 tweets el día de la emisión –127.670 durante el debate– con una media de 24 tweets por segundo y superando los 3.200 por minuto en los momentos de mayor difusión. El debate fue twitteado por un total de 35.404 usuarios únicos que utilizaron como lengua mayoritaria el inglés (un 33 %) pero también el francés (21 %) y el español (20 %), claramente por encima del italiano (11 %) y el alemán (7 %).

El debate fue también muy seguido en Grecia, puesto que el 6 % de los tweets fueron escritos en griego. Este dato también ayuda a entender que el candidato más citado fuera Alexis Tsipras (25 %) seguido de Martin Schulz (23 %), Juncker y Verhofstadt (19 %) y Ska Keller (14 %).

Los candidatos a la presidencia de la Comisión tuvieron una presencia mediática mucho más relevante en Alemania que en Francia o España. En cambio, en el Reino Unido y Polonia su presencia fue absolutamente irrelevante. Si sumamos los impactos mediáticos<sup>285</sup> de los 5 candidatos, encontramos que en Alemania, durante los 15 días de campaña, se produjeron 2.705 impactos mediáticos, en Francia 853 y en España 843. En cambio, en el Reino Unido se produjeron sólo 106 impactos (menos de 10 al día) y en Polonia sólo 18 (es decir, un único impacto diario en prensa escrita).

Durante el mes de mayo, destacan los más de 300 impactos por semana del debate entre los 5 candidatos, y los más de 400 por semana de la campaña de los candidatos a la presidencia de la comisión.

---

<sup>285</sup>

European Media Monitor. [www.emm-newsbrief.com](http://www.emm-newsbrief.com)

## 6.5. La europeización genera más participación

Según el Eurobarómetro<sup>286</sup> un 55 % de los europeos se mostraban más proclives a ir a votar si así podían decidir el nuevo Presidente de la Comisión. La participación global se mantuvo en el 43 % –incrementándose en menos de una décima (43,09 %)– aunque siguiendo unas pautas muy diversas –e incluso divergentes– entre países.

La participación creció en Alemania (+4,6), Francia (+2,9), Grecia (+5,6), España (+1), Reino Unido (+1,3), Suecia (+3,3), Finlandia (+2,3), Rumanía (+4,5) y Lituania (+24), se mantuvo prácticamente inalterada en Bélgica, Luxemburgo, Austria, y los Países Bajos, y bajó en el resto de países.

La europeización de la campaña permitió un mínimo incremento de la participación global y se frenó la abstención que iba in crescendo desde el año 79. Por países, la campaña se europeizó más en Alemania, uno de los países donde más creció la participación. Este fenómeno también se produjo en Grecia, donde tuvo un gran impacto la candidatura de Alexis Tsipras a la presidencia de la Comisión. En Francia y España, donde el seguimiento de la campaña también fue significativo, se registró un ligero aumento de la participación.

Para saber cómo ha influido el grado de conocimiento de los candidatos en la participación electoral y en la legitimidad del proceso de elección del nuevo Presidente, hay una encuesta post-electoral encargada por el partido de los euroescépticos, Alianza de los Europeos Conservadores y Reformistas (AECR)<sup>287</sup>, de cuyos datos se puede concluir que a mayor europeización de la campaña, más conocimiento y más participación electoral.

---

<sup>286</sup> Standard Eurobarometer n.79. European Commission, 2013

<sup>287</sup> “*Post EU election polling project*”, Advanced Market Research (AMR), Düsseldorf, 25th and 26th May 2014. Encuesta hecha en 15 países europeos sobre una muestra de 12.132 respuestas (6.083 votantes i 6.049 no votantes). <http://www.aecr.eu/media/AECRAMR-Europeanelection-poll.pdf>

Según el estudio, el 60 % de los encuestados alemanes y franceses que votaron en las elecciones sabían que el voto por un determinado partido significaba un apoyo indirecto por un candidato a presidir la Comisión, sólo el 14 % de los votantes británicos eran conscientes de este hecho. En Italia, España, Grecia y Bélgica el porcentaje de conocimiento de este proceso entre los votantes también es elevado (47-50 %) mientras que en países como Finlandia (33 %), Dinamarca (25 %) y los Países Bajos (23 %) el grado de conocimiento es sensiblemente inferior. Rumanía registra el grado de conocimiento del proceso más elevado entre los países del este (43 %) seguido de Polonia (38 %).

Sin embargo, sólo un 13,6 % de los encuestados podían mencionar –de forma espontánea– el nombre de uno de los candidatos. Ahora bien, así como en Alemania y Bélgica el porcentaje se eleva hasta el 25 %, el número de personas capaces de mencionar un candidato se reducía al 7 % en el caso de Polonia, el 5 % en los Países Bajos y un 1 % en el Reino Unido. En medio, un 15 % de franceses e italianos y un 10 % de españoles y rumanos citaban a alguno de los candidatos.

Unos datos que concuerdan bastante con los niveles de europeización de las campañas electorales. La encuesta también valida el éxito de la personalización de la campaña, en la medida que hay más entrevistados que son capaces de nombrar un candidato a la presidencia de la Comisión (13,6 %) que un partido político europeo (8,8 %).

Sobre el seguimiento de los debates entre los candidatos a presidir la Comisión en la encuesta se destaca que el país que más siguió el debate fue Grecia, con un 26 %, seguido de España (19,8 %) pese a que la audiencia fue muy baja, Italia (18,7 %), Alemania (18,1 %) y Francia (17,7 %). Por el contrario, el seguimiento fue mucho más bajo en los Países Bajos (5,9 %), el Reino Unido (6,7 %) o Finlandia (7,2 %). En Polonia, afirman haberlo seguido un 12,9 % de los entrevistados y en Rumanía un 16,9 %.

Para Aixalà<sup>288</sup> el conocimiento de los candidatos y la presencia de la campaña europea en los medios de comunicación fue mayor en los cuatro grandes países de la Eurozona (Alemania, Francia, Italia y España). En cambio la europeización de la campaña fue menor en el Reino Unido, los Países Bajos, los países escandinavos y los países del Este. Esto, como hemos dicho, se dejó notar aunque de manera leve en la participación electoral.

## **7. Cambios en la comunicación de la Comisión Juncker**

Tras la victoria del Partido Popular Europeo en las elecciones europeas se desató la lucha de poder entre el Consejo y el Parlamento a la hora de decidir quién sería el próximo presidente de la Comisión. Días después de los comicios no dejó de lanzarse el mensaje, incluso lo hizo el propio presidente del Consejo, Herman Van Rompuy, de que los 28 jefes de Estado y de gobierno podrían elegir como presidente de la Comisión a un candidato alternativo a los 5 aspirantes. Los rumores apuntaron a que la canciller alemana Angela Merkel se decantaría por la directora general del FMI, Christine Lagarde, o por el primer ministro finlandés Katainen o el irlandés Kenny. El debate se enmarañó con David Cameron dispuesto a vetar al candidato del PPE, Jean Claude Juncker y miembros del partido socialista apoyando al líder de la derecha.

Si el Consejo Europeo hubiera optado por un tapado, las expectativas de los 5 candidatos, que fueron creciendo conforme nos acercábamos a la fecha de los comicios, y la legitimidad democrática europea; se hubieran visto seriamente dañadas si el presidente del ejecutivo comunitario no hubiera sido uno de ellos. Si el Consejo hubiera impuesto su autoridad sobre la voluntad de la ciudadanía, la desafección de la ciudadanía por la política europea se hubiera hecho insostenible.

La Comisión nunca ha sido un órgano político estrictamente, sino más bien tecnocrático, envuelta en una pátina de independencia que garantizaba su

---

<sup>288</sup> AIXALÀ I BLANCH, A. (2014) Op. Cit.

fortaleza como impulsor de la integración. A menudo la Comisión no ha podido legislar por falta de mayoría en el Consejo. En principio, la Comisión no puede contradecir al Consejo. También hay Estados que siguen considerando que los comisarios representan a sus intereses nacionales.

Tras la elección de Juncker puede decirse que hay mayor transparencia, que los comisarios han de rendir cuentas, y que se ha hecho visible la contienda política.

Aunque la Comisión es un colegio y las decisiones son colegiadas, su nuevo presidente va a disponer de un plus de legitimidad democrática del que carecen los comisarios. Como explica Andrés Ortega<sup>289</sup>, la personalización deriva, además, del gigantismo, del exceso en el número de comisarios: uno por país. Sin embargo, en 2019, contará con sólo dos tercios del número de Estados miembros, a menos que el Consejo Europeo lo modifique ante el problema que podría plantearse de falta de confianza de los países medios y pequeños que no tendrían puesto fijo en la institución. “Lo que ahora plantean algunos es una “clusterización” del colegio de comisarios, es decir, hacer que se agrupen de forma sistemática por carteras conexas, en una Comisión más “en red”, más horizontal y menos vertical. Lo que hará que haya unos comisarios más iguales que otros, es decir, supercomisarios”. Así ha quedado la estructura de la nueva Comisión Juncker, con 7 vicepresidentes, cuyos retos recogió en el documento “Un nuevo comienzo para Europa: mi agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático” en el que manifiesta varias preocupaciones: “considero que es mi tarea esencial reconstruir puentes en Europa después de la crisis. Se trata de restablecer la confianza de los ciudadanos europeos, centrar nuestras políticas en los principales desafíos a los que se enfrentan nuestras economías y nuestras sociedades, y reforzar la legitimidad democrática sobre la base del método comunitario”.

La nueva Comisión se comprometió a poner en marcha en 2015 diez grandes medidas que pueden agruparse en: un plan de inversiones para Europa, la

---

<sup>289</sup> ORTEGA ANDRÉS (2014) Op. Cit.

profundización de la unión económica y monetaria, una unión europea de la energía, un enfoque fiscal más equitativo y que combata mejor la evasión, una agenda europea de migración, y un paquete de medidas sobre el mercado único digital y la sociedad del conocimiento.

La nueva Comisión, a diferencia de las de Barroso, parece que se inclinaría un poco más por la acción política como eje para poder comunicar y no solo por la eficacia comunicativa en sí misma, gracias a la politización de la Comisión.

Entre las novedades del nuevo ejecutivo comunitario cabe destacar que hay 7 vicepresidentes que son los que concentran las áreas de poder que coordinan grupos de comisarios y enfocados hacia las 10 grandes prioridades. “La comunicación debe estar más centrada en que se reconozca que hace Europa y que haya debate. Queremos ser más políticos y lanzar más propuestas al Parlamento”, señala Lucía Caudet<sup>290</sup>, portavoz de Juncker.

Otro cambio novedoso es que la Dirección General de Comunicación depende directamente del presidente. La DG COMM concentra distintos módulos: desde los análisis mediáticos diarios y la gestión de los recursos audiovisuales hasta comunicar directamente a la ciudadanía, gestionando además las Representaciones de los Estados miembros. En la segunda Comisión Barroso había formado parte de las competencias de Ciudadanía que regentaba la comisaria Viviane Reding, y previamente, lo hizo en ella cartera de Relaciones Institucionales y Estrategia de Comunicación, que lideró Margot Wallström.

Puede que este cambio responda a que las dos Comisiones de Barroso quisieron acercar Europa a los ciudadanos, entendiendo y enlazando la comunicación a la prioridad política de mejorar la democracia europea. Ahora, partiendo de un avance político como el de la nueva Comisión, no hay una prioridad de las diez designadas por Juncker que se destine a mejorar la comunicación; la estructura parece creada para dar más coordinación pragmática a los esfuerzos y para hacerlos más efectivos, subordinando la

---

<sup>290</sup>

Entrevista en Bruselas a Lucía Caudet, Portavoz de Jean Claude Juncker.

comunicación a hacer llegar cada avance político, en vez de entenderla como una política en sí misma (tanto Wallström como Reding impulsaron este enfoque desde sus carteras). “La idea de Juncker es que no haya compartimentos estancos o políticas de silo sino que quiere una estructura más transversal que sirva para visionar mejor las prioridades de la Comisión”, indica Miguel Puente<sup>291</sup>, Jefe de prensa de la Representación de la Comisión Europea en España.

Para conseguirlo el servicio de portavoces se ha reducido, hay 28 comisarios y solo 14 portavoces. Para contextualizar la importancia de esta decisión habría que resaltar una de las críticas principales que se le ha hecho a la estrategia de comunicación de la Comisión en estos años: su cacofonía. Dentro de la Comisión comunican los propios comisarios, los portavoces y las representaciones en los Estados miembros. A este equipo de portavoces se le ha recriminado tener que responder, en la práctica, al mensaje del comisario de la cartera específica, sin poder contribuir a su objetivo último, que es ser la voz oficial y unitaria de la Comisión, especializado cada portavoz en un determinado tema. El descenso del número de portavoces podría suponer un simbólico punto de inflexión en esta dinámica pues se le reconoce un papel central en la responsabilidad de comunicación como “voz oficial de la Comisión Europea”<sup>292</sup>, y se le encomienda objetivos como “proporcionar información sobre las prioridades y decisiones de la Comisión a los medios, asegurarse de la cobertura mediática con una estrategia proactiva centrada en los mensajes políticos principales definidos por el colegio de comisarios”, entre otros.

“El número de notas de prensa diarias se ha reducido de 14 a 3 pero el número de visitas a las mismas se ha triplicado”, señala Lucía Caudet. El equipo de portavoces, en estrecha coordinación con la Dirección General de Comunicación –y con los equipos de información que hay en cada Dirección

---

<sup>291</sup> Entrevista a Miguel Puente, Jefe de prensa de la Representación de la Comisión Europea en España.

<sup>292</sup> Communication à la Commission relative aux méthodes de travail de la Commission [Bruselas]: Secretaría General de la Comisión Europea, 11 de noviembre de 2014. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2014/EN/3-2014-9004-EN-F1-1.Pdf>

General– depende directamente del presidente, como ya ocurría en la estructura anterior.

Las Comisiones anteriores ya habían señalado la importancia de personalizar el mensaje para hacerlo más efectivo; esta prioridad se va a enfatizar, buscando que la ciudadanía identifique a los comisarios, y también se va a completar impulsando una mayor imagen de colegio; es decir, si va a concederse una rueda de prensa sobre un tema determinado, aparecerán en ella los comisarios que, desde su cartera, tengan alguna implicación en el asunto, ofreciendo un mensaje más completo y una imagen más unitaria.

Por otro lado, la Comisión Europea sigue invirtiendo esfuerzos en proporcionar información a los medios de comunicación tradicionales, conscientes de que siguen siendo el canal para llegar a sectores muy amplios de población, y las Representaciones y portavoces tienen el cometido de interaccionar continuamente con ellos, adaptándose a la realidad nacional. Sin embargo, cada vez se invierte más esfuerzo en llegar directamente al ciudadano mediante las redes sociales. Esta tendencia, que ya se inició previamente, continúa al alza. “Hay que lanzar un mensaje con distintos enfoques porque hay muchos temas que no son noticia para la sala de prensa de Bruselas en la que con la crisis puede que haya un solo corresponsal por medio que trabaja con mayor profundidad y análisis; y debemos pensar más en las redes sociales y también en el rol de las representaciones para llegar a otros públicos”, subraya Caudet.

Por último, se siguen promoviendo los esfuerzos de coordinación entre las distintas Direcciones Generales, con un equipo de información en cada una, las Representaciones en los Estados miembros, la DG COMM y el equipo de portavoces.

Ya se explicaba con anterioridad que, entre las diez prioridades, no se encuentra ninguna que apele directamente a la comunicación, en un momento en el que la Comisión no ignora la necesidad de afrontar con información la ola de euroescepticismo que se vive en algunos países de Europa. Por ello, la



estrategia temática de la Comisión Juncker, centrada en prioridades políticas tan claras, parece apuntar a otro punto de inflexión en comunicación. Si anteriormente se había promovido llegar a cada rincón de la Unión para hacer conocer todo lo que se legislaba en Europa y que incidía en la cotidianidad del ciudadano (fondos de cohesión, etiquetado, PAC, etc.), ahora hay que hablar de los asuntos macro de las diez prioridades (La UE, actor en el escenario mundial; Migración; Justicia y derechos fundamentales; Acuerdo de libre comercio UE-EEUU; Unión Económica y Monetaria; Mercado interior; Cambio democrático; Empleo, crecimiento, inversión; Mercado único digital; Unión de la Energía y clima).

Todavía es pronto para analizar si han sido acertados los cambios; sin embargo, no parece prematuro afirmar que se está asentando una estructura que podría llevar a novedades significativas. El descenso de integrantes en el equipo de portavoces rompe la dinámica de un portavoz por comisario, permitiendo que cada portavoz se identifique ante los medios con un tema de trabajo, y no con el titular de la cartera.

Por su parte, el hecho de que la DG COMM comience a depender del presidente podría alinear a la Comisión con la perspectiva a la que se ha hecho referencia: hay unas prioridades políticas claras, macro, y mientras se avanza en ellas, la comunicación debe dedicarse a transmitir las de forma transversal. Como señala Marta Hernández<sup>293</sup>, la comunicación ya no sería una política en sí misma, no habría una línea de trabajo destinada específicamente a divulgar y hacer llegar Europa en el día a día como objetivo último –aunque continúen muchas acciones concretas en esta línea, pero complementarias a la principal; en su lugar, el cometido central sería transmitir con efectividad a la opinión pública las acciones que impulsa la nueva Comisión.

---

<sup>293</sup> HERNÁNDEZ, M. (2015) *El reto de comunicar en la nueva Comisión Europea*, Upgrading Europe. <http://www.upgradingeurope.eu/index.php/user-academic/108-el-reto-de-comunicar-en-la-nueva-comision-europea-por-marta-hernandez>

## **CAPÍTULO 7 PROBLEMAS RECURRENTE EN LA PIC Y SOLUCIONES PARA CERRAR LA BRECHA ENTRE LOS CIUDADANOS Y LA UE**

### **1. Dificultades para europeizar la esfera pública**

La esfera pública europea se refiere a un espacio público de comunicación, una esfera de interacción social estructurada como una red de espacios de política de comunicación<sup>294</sup>. Los distintos ámbitos de política de comunicación están conectados con flujos de comunicación. Las uniones centrales de esta red son los medios de comunicación que hacen los debates de pequeños ámbitos de comunicación accesibles a un público más amplio.

La esfera pública se conceptualiza como una parte integral de la democracia y tiene 2 funciones básicas: la primera, la función informativa que tienen los debates públicos para establecer la transparencia del proceso político; la segunda, una función discursiva al ser un lugar de intercambio de ideas, opiniones y argumentos<sup>295</sup>.

Este concepto de esfera pública puede ser transferido del nivel nacional al internacional. La esfera pública transnacional es un espacio de comunicación que comprende una serie de esferas públicas nacionales de comunicación en Europa. Lo que diferencia a la esfera pública europea de otros grandes espacios de comunicación transnacional es la existencia marco político común de la UE. Una debilidad de esta esfera pública es la ausencia de fuertes medios de comunicación transnacionales como instituciones que integran las esferas públicas nacionales<sup>296</sup>.

---

<sup>294</sup> HABERMAS, J. (2006) Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension. The impact of normative theory on empirical research. *Communication theory*, 16 n°4 411-426

<sup>295</sup> PETERS, B. (2005) Public discourse, identity and the problem of democratic legitimacy, in ERIKSEN, O; ed. *Making the European Polity. Reflexing integration in the EU*. London, UK: Routledge, 84-123.

<sup>296</sup> SCHLESINGER, P. R. (1999) Changing spaces of political communication: the case of the European Union. *Political Communication* 16 n3 pag 263-280

La esfera pública europea evoluciona desde las actividades de comunicación de los ámbitos nacionales y existe en la medida en que las esferas públicas nacionales se abren para los flujos transnacionales de comunicación de ámbito europeo.

Se produce una europeización de las esferas públicas nacionales. Europa se caracteriza por muchas diferencias en los sistemas de lenguas, valores, identidades, y los medios de comunicación. En cuanto a la creación de una esfera pública supranacional homogénea como en el estado nación –sostienen los estudiosos pertenecientes a esta corriente– no parece posible. La investigación empírica llevada a cabo en este campo, por lo tanto mide el grado de europeización de las esferas públicas nacionales, es decir, la frecuencia con la que los problemas de Europa están cubiertos por los medios nacionales y en que términos.

La "europeización" es un concepto muy puesta al día utilizado cada vez más en la literatura de las ciencias sociales desde 1999<sup>297</sup>. Por lo general, se refiere a los cambios inducidos por la UE en el modo en el que son organizados y enmarcados, las instituciones, las políticas y los intereses nacionales. Ladrech<sup>298</sup> describe europeización como un proceso in crescendo para reorientar la dirección y la forma de la política en la medida en que las dinámicas políticas y económicas de la CE se convierten en parte de la lógica organizativa de la política y de la formulación de políticas nacionales. Hix y Goetz<sup>299</sup> definen ampliamente europeización como "un proceso de cambio en las prácticas institucionales y de políticas nacionales que se puede atribuir a la integración europea". Para Risse, Cowles y Caporaso<sup>300</sup>, europeización significa el surgimiento y la evolución a nivel europeo de distintas estructuras

---

<sup>297</sup> FEATHERSTONE, K. y RADAELLI, C. (2003) *The politics of Europeanisation*. Oxford UK. Oxford University Press., 3-26

<sup>298</sup> LADRECH, R. (1994) *Europeanisation of domestic politics and institutions. Case of France*. *Journal of Common Markets Studies*. 32 n°1 69-88

<sup>299</sup> Hix, S. y Goetz, K. (2000) *Introduction: European integration and national political systems*. *West European politics*, 23 n° 4 1-26

<sup>300</sup> COWLES, J. CAPORASO AND T. RISE, eds., (2001) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 180–197

de gobernanza, instituciones políticas, jurídicas y sociales asociadas a la resolución de problemas políticos que formalizan las interacciones entre los actores y redes políticas especializadas en la creación de normas europeas autorizadas.

Para Radaelli<sup>301</sup> europeización es un proceso de la construcción, la difusión y la institucionalización de las reglas formales e informales, los procedimientos, los paradigmas de política, estilos, "formas de hacer las cosas", las creencias compartidas, normas que se definen primero y se consolidan en la elaboración de la política pública de la UE y que luego son incorporados en la lógica del discurso nacional, las identidades, las estructuras políticas y políticas públicas.

La europeización de las esferas públicas nacionales puede ser analizada como un proceso multidimensional. En primer lugar, la política de la UE y sus instituciones dan cada vez más pasos hacia el centro de los debates públicos. Sería lo que Koopsman y Herbe llaman la europeización vertical<sup>302</sup> o controlar la gobernanza.

Posteriormente, las conexiones horizontales entre las esferas públicas nacionales se intensifican y los asuntos de otros EM son debatidos.

Así un discurso común solo puede evolucionar si la gente habla sobre el mismo tema. Por eso es necesario un mínimo grado de similitud entre los debates nacionales como precondition para un esfera pública transnacional. La transnacionalización contiene algunos elementos de convergencia en la agenda de los debates nacionales<sup>303</sup>. Como ejemplos de ese debate común sobre asuntos que preocupan a todos los europeos tenemos la crisis

---

<sup>301</sup> FEATHERSTONE, K. y RADAELLI, C. (2003) *The politics of Europeanisation*. Oxford UK. Oxford University Press., 3-26

<sup>302</sup> KOOPSMAN, R. and HERBE, J. (2004) *Towards a European Public Sphere? Vertical and horizontal dimensions of Europeanised political communication*. *Innovation: the European Journal of Social Science Research* 17 n° 2 pag.97-118

<sup>303</sup> BRÜGGEMANN, M. (2010) *Public Relations between Propaganda and the Public Sphere: The Information Policy of the European Commission*, in VALENTINI, CH.; NESTI, G. *Public Communication in the EU*. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

económica actual o sucesos luctuosos como el accidente de Germanwings. Finalmente, se incluye la perspectiva de ser parte de un debate común europeo sobre determinados asuntos que preocupan a todos los europeos, como puede ser el tema de la inmigración.

Si se tienen en cuenta investigaciones empíricas que se han hecho sobre la esfera pública europea observamos fenómenos ambivalentes: por un lado, en la prensa nacional de calidad hay una europeización de los debates nacionales al haberse intensificado la atención sobre las instituciones europeas y Bruselas. Por otro lado, el intercambio horizontal con otros países europeos no aumenta y la perspectiva de un debate común es débil.

La prensa de calidad muestra signos de europeización que permanecen estables en el tiempo pero no convergen. La esfera pública europea permanece fragmentada y bastante frágil. Sin embargo, se encuentra una tendencia a la europeización en la dimensión vertical donde hay, al menos en algunos medios, altos niveles de conexiones horizontales a través de las fronteras nacionales. Por eso, la esfera pública europea es una red de redes nacionales de comunicación más allá de ser sólo una expresión de los deseos utópicos de los responsables políticos europeos.

## **2. Una cultura burocrática desfasada**

La UE tiene un problema con sus ciudadanos. Durante más de 60 años las élites políticas han perseguido la agenda de la integración política y económica, mientras la mayoría del público permanecía desinformado y desinteresado sobre lo que sucedía en Bruselas. Las tradiciones de la CE en la política de información se encuentran claramente en una forma burocrática de la política anticuada: comunicación e información fueron descuidadas como consecuencia de una cultura de comunicación burocrática, no a consecuencia de una conspiración, la cual quería mantener las políticas de la UE en secreto.

Por ejemplo, cuando la Comisión tuvo en 1999 que lidiar con las alegaciones de corrupción el intento de presionar a periodistas y de encubrir el asunto

impulsó la espiral del escándalo. Una política de información orientada al secretismo lleva a un callejón sin salida, en cambio, una nueva PIC encabezada por la transparencia y el diálogo constituirá un cambio fundamental en el paradigma político lejos de las estructuras y la cultura de la organización que ha imperado en la CE desde 1950.

Este modo de gobernanza mostró sus límites con los referenda de 2005 en Francia y Holanda o cuando en 2008, un 53 % de los irlandeses rechazaron el Tratado de Lisboa o en 2009, cuando la participación en las elecciones europeas sufrió un récord en la caída de la participación e incluso en los comicios de 2014 cuando pese a que la sangría de la abstención se fue parando, no ha dejado de bajar.

La Comisión Barroso intentó solventar los problemas de fragmentación, coordinación entre oficinas y profesionalización del staff; pero no ha habido una evaluación rigurosa de lo conseguido. Otros problemas son el presupuesto y el personal concedido para las actividades de comunicación. El presupuesto total para actividades de comunicación ha subido de manera constante (por ejemplo ha subido de 194,15 millones de euros en 2005 a 213,90 millones de euros en 2009) y lo mismo ha sucedido con los recursos humanos. Sin embargo, el porcentaje dedicado a comunicación es todavía modesto y algunos servicios cruciales, como el Servicio de Portavoces y las oficinas de Representación en los estados miembros, están con poco personal. Estos problemas tienen un impacto negativo en la Comisión Europea que debe coordinar estas actividades a nivel interinstitucional.

### **3. En busca de un espacio público y de una opinión pública europea**

La UE tiene como objetivo mejorar la calidad del debate público europeo pero para conseguirlo necesita la existencia de un espacio público europeo. Para Dacheux<sup>304</sup> el espacio público es un espacio abierto a todos los actores, donde se tratan cuestiones relevantes que afectan a la colectividad o se formulan

---

<sup>304</sup> DACHEUX (2004) Op. Cit. Pag 76 y ss.

visiones diferentes al interés general. Para él, el espacio público europeo no existe excepto en el seno de la sociedad civil con las ONGs y asociaciones. De todos modos ese espacio en la sociedad civil alcanza a muy poca gente porque se requiere un conocimiento mínimo de las instituciones, el dominio de una lengua extranjera y, por su puesto, tiempo<sup>305</sup>.

Como dice el documento “Vitorino II”<sup>306</sup>, el espacio público europeo necesita puntos de referencia temporales, espaciales e ideológicos. También necesita desarrollar todas las formas de representación (opiniones, intereses, parlamentarias, etc.) a escala europea y multiplicar todas las formas de cooperación, con independencia de que se trate de periodistas, grandes medios de comunicación o de los protagonistas institucionales nacionales.

Esta responsabilidad compartida entre la Unión y los Estados miembros debe llevar a cada socio a desarrollar una política de información y comunicación más coherente y mejor asumida, que permita encontrar en Europa y en cada Estado miembro el sentido de lo colectivo, de la pertenencia a una misma comunidad.

La Unión debe organizar su política de información con arreglo a una temática más general, y los Estados miembros deben aceptar que tienen que dejar de proporcionar información sobre los asuntos europeos únicamente a través del prisma de la política nacional, filtro que resulta con frecuencia reductor.

### **3.1. Hacia una opinión pública europea**

La opinión pública tiene una íntima conexión con los proceso de discusión, debate y toma de decisiones colectiva. Las decisiones que se apoyan en la misma se hacen por medio de publicidad y comunicación: una herramienta

---

<sup>305</sup> DACHEUX (2004) Pag 86.

<sup>306</sup> Documento Vitorino II. 2 julio 2002. Pag. 8

tanto para la persuasión como para la recogida de información, útil tanto para controlar las opiniones como para solicitarlas<sup>307</sup>.

Europa será democrática y estará unida si somos capaces de crear una opinión pública común europea que sólo llegará cuando todos los Estados estén interesados en los mismos temas y se discutan en escuelas, universidades etc<sup>308</sup>, explica Maria Teresa Aubach.

En la ausencia de un opinión pública europea también coincide el Comisario Pascal Lamy en 2004 para quien hay 25 opiniones públicas diferentes, 20 lenguas diferentes y 25 identidades políticas y culturales muy diferentes<sup>309</sup>.

Sánchez Martínez<sup>310</sup> habla de estados de opinión más que de opinión pública sobre todo cuando la Comisión dice que tras el referéndum danés sobre Maastricht se produce un cambio de la opinión pública cualitativo que se ha vuelto más vigilante y crítica hacia las instituciones.

Para Szmolka<sup>311</sup>, los sondeos recogen opinión pero también la crean e inciden en la toma de decisiones. Es un proceso de retroalimentación entre la sociedad y las élites. La opinión pública como en el caso del referéndum danés puede marcar la dirección del proceso de integración europea.

---

<sup>307</sup> PRICE, Vincent. (1994) La opinión pública. Esfera Pública y Comunicación. Paidós. Barcelona.

<sup>308</sup> AUBACH, María Teresa. (1994) "Periodismo especializado e información comunitaria" en Sánchez Martínez, Mariano(1994) "Periodismo especializado e información Comunitaria Salamanca. F. CC. Información Universidad Pontificia Salamanca. Representación en España de la Comisión.

<sup>309</sup> LAMY, Pascal (2004) "Learning to love Frankenstein or how to communicate better on Europe" Speaking points at the Informal Ministerial Conference on "Communicating Europe". Wicklock. Ireland. 7-8 april 2004.

<sup>310</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ (1999) pag 241

<sup>311</sup> SZMOLKA, Inmaculada (1999) Op. Cit.



Las opiniones públicas son procesos de participación y ésta es en muchos casos legitimidad. Por eso la política informativa de la Comunidad Europea tiene como objetivo la formación de una opinión pública europea independiente<sup>312</sup>.

Manuel Núñez Encabo<sup>313</sup> cree que hay que construir un espacio común de la información en Europa, como requisito imprescindible para que exista una opinión pública común europea. Hasta ahora no puede afirmarse que exista una opinión pública europea como tal, con características similares a la de cualquiera de sus Estados miembros. En la actualidad los periodistas y los ciudadanos, los usuarios y los bloggers están creando un cierto espacio de comunicación común. Por el momento, ese espacio exhibe grandes oscilaciones. Sus picos son coincidentes con los momentos de mayor intensidad de movimientos ciudadanos que o son de nuevo cuño, o que, exhibiendo raigambres anteriores, se expresan, modulan e intensifican mediante el uso de las nuevas tecnologías y formatos digitales. Como explica el periodista Xavier Vidal Folch<sup>314</sup> “basta recordar como ejemplos el hervor – europeo y mundial– en torno a la guerra de Irak, el movimiento de los indignados, las protestas por la política de austeridad económica extrema o episodios como los de los vuelos secretos de la CIA, las revelaciones de WikiLeaks o el asunto de las prácticas del espionaje estadounidense desveladas por Edward Snowden. Pero ese espacio acusa también muchas “horas valle”. Será arduo que se establezca, si es que llega a establecerse, una opinión pública europea al modo exacto de las opiniones públicas generadas en torno al Estado-nación. Estas últimas son a un tiempo acicate y consecuencia de la creación del espacio político de la democracia nacional”.

Pero una opinión pública articulada no es otra cosa que el asentamiento de esa mirada compartida, sobre la propia sociedad que la fabrica y sobre su entorno. Los Estados nación están en crisis pero también sus respectivas opiniones

---

<sup>312</sup> CARBAJO, Fernando (1993) Op. Cit. pag. 78

<sup>313</sup> Entrevista a Manuel Núñez Encabo, Catedrático Jean Monnet de Ciudadanía Europea.

<sup>314</sup> VIDAL FOLCH, Xavier. La opinión de los europeos rescató a Europa en LÓPEZ GARRIDO, Diego. (director) (2014) El estado de la Unión Europea. La ciudadanía europea en tiempo de crisis. Edita: Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-stiftung. Madrid.

públicas. Ni las opiniones nacionales son lo que eran, y habrá motivos también para alegrarse de ello, por cuanto solían ser catalizadoras de ciertos intereses llamados nacionales, que frecuentemente enmascaraban rentas de posición de determinados sectores privilegiados y generaban el necesario caldo de cultivo de bastantes egoísmos nacionalistas; ni la opinión europea ha llegado aún para instalarse entre nosotros con rotundidad.

En los círculos políticos de la UE, y especialmente ante el fracaso del Tratado que establece una Constitución para Europa, existía una clara disposición para construir una Europa políticamente más activa.

Para Phillip Schlesinger<sup>315</sup>, la crisis de Irak demostró que «Europa no podía responder como una verdadera Unión», las declaraciones de Rumsfeld sobre la vieja y nueva Europa fueron ilustrativas sobre la división de la Europa política. A pesar de las divisiones políticas, la opinión del público europeo en lo que respecta a la crisis de Irak fue notablemente homogénea. Opiniones públicas nacionales en toda Europa parecían estar de acuerdo en rechazar una intervención militar. Para los optimistas, este rechazo generalizado era el «nacimiento de un espacio público europeo [...], al menos en cuestiones de guerra y paz». Aunque la reacción del público en contra de la guerra en Irak estuvo más o menos presente en todos los estados miembros de Europa, al final, Europa se enfrentó a la crisis como un mosaico desarticulado de naciones. Algunos Estados miembros estuvieron largo tiempo presentes en Irak con tropas, algunos otros cambiaron sus posiciones como España e Italia, y otros como Francia siempre se opusieron.

#### **4. Escasez de medios de comunicación europeos**

En la formación de esa opinión pública los medios de comunicación juegan cada vez un papel más fundamental en el proceso ya que no sólo median sino que manipulan, orientan, dirigen y controlan según sus intereses. Son los

---

<sup>315</sup> SCHLESINGER, Philip “Changing spaces of political communication: the case of the European Union”. Political Communication. Volume 16, Issue 3, 1999

medios los que sostienen la atención y el diálogo en torno a unos temas seleccionados (efecto “agenda setting”)<sup>316</sup>.

Los medios son un factor clave de alteración de la cultura política ya que estructuran la influencia política de actores y grupos sociales<sup>317</sup>. Los espacios y redes sociales en los que se articulaban los discursos políticos se diluyen hasta hacerlos desaparecer y ocupan su lugar los medios de comunicación que generan una esfera de lo político en la que el ciudadano queda relegado al papel de mero espectador. Sin embargo, el debate político que generan los medios es pobre y limitado<sup>318</sup>.

Los medios desarrollan parte de las funciones de representación y participación que desempeñaban las instituciones políticas clásicas. Además, también han surgido nuevos mecanismos institucionales como institutos de opinión y gabinetes de prensa que canalizan los flujos de información política.

Los medios modernos han cambiado el modo de funcionar de la democracia y es la televisión el gran foro público donde se libran las batallas por el poder. Llegan a usurpar funciones propias de las instituciones constitucionales (democracia mediática) y la información política que transmiten los medios se parece cada vez más al “show business” (democracia espectáculo). Además, la opinión pública clásica (océano de discusión) ha sido sustituida por los sondeos (democracia de opinión)<sup>319</sup>.

La democracia actual ha generado un sentimiento generalizado de escepticismo, cinismo y falta de credibilidad de los políticos que lleva a los ciudadanos a refugiarse en su vida privada e intereses personales. Así los

---

<sup>316</sup> SÁNCHEZ MARTÍNEZ (1999) Pag 66 a72

<sup>317</sup> A. JEREZ, V. SAMPEDRO y A. BAER (2000) Medios de comunicación, consumo informativo y actitudes políticas en España. CIS Madrid. Pag 51

<sup>318</sup> A. JEREZ, V. SAMPEDRO y A. BAER (2000) pags 100 y ss.

<sup>319</sup> MUÑOZ-ALONSO, Alejandro. (1999) “La democracia mediática” en Muñoz Alonso, Alejandro y Rospir, Juan Ignacio. 1999. “Democracia mediática y campañas electorales”. Barcelona. Ariel. Pags 16 a 23

medios se han convertido en el factor más importante de la vida política, y nada, importante políticamente, existe sino es a través de ellos.

La televisión es el más seguido y la mayoría no recibe más información política que la que le llega por la pantalla que se ha convertido en un poderoso instrumento de construcción de la realidad y creación de un clima de opinión. Así, el periodista Álvaro Nieto<sup>320</sup> cree que es necesaria una mayor colaboración entre las cadenas públicas europeas que deberían compartir más contenidos con el fin de crear una vez a la semana un informativo con contenidos europeos.

#### **4.1. De la televisión sin fronteras a la irrupción de las redes sociales**

Por otra parte, las instituciones europeas creían que la televisión tenía el poder simbólico de crear un sentimiento de pertenencia a la UE. Así en los años 80 se creía que con la creación de la televisión sin fronteras se podría crear un espacio comunicativo paneuropeo que forjaría una identidad nacional que, a su vez, contribuiría a la comprensión entre la gentes, mejoraría el conocimiento de la cultura y la historia de los otros pueblos y promovería la formación de una conciencia europea<sup>321</sup>.

Así la directiva sobre la televisión europea de 1989 y los programa Media, entre 1992 y 1995, tenían el deseo de crear cadenas de vocación europea como Arte y Euronews. Como subraya el profesor Felipe Sahagún, la Directiva incentivaba y exigía un porcentaje mínimo de producciones europeas en las parrillas de nuestras televisiones. “Sin embargo, 26 años después, estamos prácticamente donde estábamos”<sup>322</sup>. Creer que los medios audiovisuales podían crear una

---

<sup>320</sup> Entrevista a Alvaro Nieto, subdirector de la revista Tiempo y ex corresponsal en Bruselas.

<sup>321</sup> DACHEUX (2004) pag. 57-59

<sup>322</sup> SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, Nº. 21, 2010, págs. 59-73

cultura europea es algo ingenuo. “La televisión no crea una cultura específica sino que la refuerza, no crea un territorio sino que se apoya en él”<sup>323</sup>.

En los años 90, la UE se da cuenta de la imposibilidad de unificar culturalmente Europa con la llegada de las cadenas temáticas, de la difícil cohabitación entre las culturas francesa y alemana en el seno de Arte y del relativo poco éxito de Euronews.

Los medios transnacionales serían los que buscan difundir noticias y opiniones “explícita y deliberadamente” para “varios públicos repartidos por un territorio geográfico que trasciende las fronteras nacionales”, según los definió François Heinderyckx<sup>324</sup>. Pero se trataba más bien de una aspiración que de una realidad, ya que la “legitimidad de la estructura nacional de los medios y la satisfacción que proporciona su perspectiva sobre la actualidad están consolidadas”. O como explica Vidal-Folch<sup>325</sup> porque las dificultades para modificarlas sustancialmente son enormes: una serie de barreras intangibles se erigen en obstáculos cuasi insalvables para la creación de medios convencionales de ámbito europeo: lingüísticas, culturales e históricas. Lingüísticas, de manera que solo se han podido desbordar, y aun parcialmente, en los medios audiovisuales; culturales, porque incluso el significado de muchos conceptos (federalismo, subsidiariedad, responsabilidad/culpa) difiere entre unas zonas y otras de la Unión; históricos, como lo demuestra la escasez de iniciativas tendentes a elaborar manuales o estándares comunes para la redacción de libros de historia de nuestros países, y el escaso predicamento de las que se han abierto paso. Así que el enfoque transnacional llegaría más bien “por vía de complementariedad que de sustitución”, según la tesis de Heinderyckx. Desde esa perspectiva hay que leer los numerosos esfuerzos desarrollados por los medios convencionales para construir un espacio comunicacional a nivel de la UE: intercambios de artículos y ediciones de

---

<sup>323</sup> DACHEUX (2004) pag. 50

<sup>324</sup> HEINDERYCKX, François. (1998) *L'Europe des Medias*. Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles.

<sup>325</sup> VIDAL FOLCH, Xavier. La opinión de los europeos rescató a Europa en LÓPEZ GARRIDO, Diego. (director) (2014) *El estado de la Unión Europea. La ciudadanía europea en tiempo de crisis*. Edita: Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-stiftung. Madrid.

suplementos comunes entre periódicos de distintos países comunitarios (Europa), hasta proyectos agregadores (Presseurop), emisoras de televisión transnacionales (Arte) o publicaciones nuevas con explícita voluntad de articular un ámbito informativo y de opinión, adicional al habitual, de nivel comunitario (The European). El problema –como explica Gareth Harding– es que medios como Café Babel, Euractiv o The European forman parte de a burbuja de Bruselas pero no de la europea<sup>326</sup>.

Según Vidal Folch es muy compleja la gestación de una “prensa europea”, pues la función mediata del periodismo es la construcción de una mirada compartida (siendo las inmediatas las de informar, explicar e interpretar). Disponemos de una construcción económico-política de talla continental; pero de unos medios locales o nacionales. Es más, en abierto contraste con el origen histórico liberalizador y prodemocrático de la prensa, algunos medios constituyen hoy el último refugio de las inquinas propias de las exageraciones de los aun potentes nacionalismos residuales: la hemeroteca da buena cuenta de los excesos cometidos, por ejemplo, por alguna prensa del sur, los tabloides británicos y los periódicos sensacionalistas alemanes.

## **5. La UE como emisor**

Las instituciones necesitan comunicar sus resultados a los ciudadanos para legitimarse. Existe una fuerte disparidad entre el alcance de lo aprobado en Bruselas y la carencia de debate público al respecto y muchos ciudadanos tienen una percepción negativa del proceso de toma de decisiones en Bruselas<sup>327</sup>. Hay mucha información pero el interés informativo es proporcional a la proximidad entre el receptor y quien toma las decisiones. “La distancia entre las instituciones y el ciudadano es muy grande. Y a veces ni es fácil

---

<sup>326</sup> Entrevista a Gareth Harding, periodista y profesor de Periodismo de la Universidad de Missouri.

<sup>327</sup> NORRIS, P. (2000) *A virtuous circle: Political communication in postindustrial societies*. UK Cambridge University Press.

identificar al emisor”, comenta el director de la Oficina de la Comisión Europea en Barcelona, Ferrán Tarradellas<sup>328</sup>.

En ausencia de una amplia participación ciudadana en el proyecto europeo, la aprobación pública solo se puede mantener si los resultados positivos del sistema de la UE pueden ser atribuidos a su proceso decisorio y aparece como deseable a los ojos del público.

Para reducir esa brecha, la UE ha desarrollado en los últimos años varias estrategias de RP o de información señalando proactivamente los resultados de sus políticas. La UE no ha conseguido con la estrategia Vitorino grandes cambios en la mejora de la imagen ni en la confianza en las instituciones. Ante este limitado impacto de las campañas y estrategias de comunicación parece claro que el canal más importante para alcanzar a los ciudadanos son los medios de comunicación.

Siguiendo a Luhmann “si queremos saber sobre nuestra sociedad o sobre el mundo en el que vivimos, nosotros lo sabemos a través de los medios”<sup>329</sup>. Para los profesionales de la comunicación de la UE, el reto es hacer llegar a los ciudadanos las políticas europeas, a veces a medios euroescépticos para que se cubran noticias europeas que contribuyan a un alto grado de confianza y credibilidad en las instituciones.

### **5.1. Mensaje pobre, múltiple y propagandístico**

Para el periodista y profesor Gareth Harding<sup>330</sup> el problema más que de comunicación es que el mensaje político es pobre. “Los comunicados de prensa parecen escritos por eurócratas no por políticos; en muchas ocasiones no dan noticias y están en un mal inglés. Además la Comisión muchas veces hace propaganda en lugar de dar información y le resulta difícil empatizar con

---

<sup>328</sup> Entrevista realizada al director de la Oficina de la Comisión Europea en Barcelona, Ferrán Tarradellas.

<sup>329</sup> LUHMANN, N. (2000) *The reality of the mass media*. Cambridge, MA: Polity Press.

<sup>330</sup> Entrevista a Gareth Harding, periodista y profesor de Periodismo de la Universidad de Missouri.

los ciudadanos dando la sensación de que carece de humanidad”. El periodista Bernardo de Miguel coincide en que la UE confunde muchas veces propaganda con información pese a que se ha profesionalizado más la comunicación en los últimos 10 años. “El problema de Bruselas es que los políticos acaban secuestrados por los eurócratas que son lo que hacen las políticas”<sup>331</sup>. El jefe del servicio de prensa y comunicación del Partido Popular Europeo, Pedro López de Pablo<sup>332</sup>, pone el dedo en la jerarquía de fuentes en las que “pesa más lo que diga tu gobierno que lo que por ejemplo dice el Parlamento Europeo. Hasta que los gobiernos nacionales no decidan jugar a la UE será complicado llegar a la ciudadanía”<sup>333</sup>.

El portavoz del Parlamento Europeo, Jaume Duch<sup>334</sup>, cree que durante muchos años se han usado unos conceptos muy tecnocráticos como los libros blancos de Wallstrom para comunicar la UE, la estrategia 2020 etc. “Si toma se toman decisiones con un color político, tienes que contar las cosas de manera que interesen a los medios y a partir de ahí interesarán al ciudadano. A la gente no le interesan las instituciones si no lo que hacen las instituciones. Hay que dejar de vender la institución y vender lo que se está haciendo. La gente no diferencia reglamento de directiva igual que no diferencia decreto ley o ley orgánica en el Estado nacional”.

Para la periodista Victoria Martín a veces da la impresión de que las instituciones son transparentes para todos sus documentos. Pero si reciben preguntas incómodas y datos sencillos, redondos –como cuánto cobra un eurodiputado, o cuánto se gasta en cócteles– la reacción es negativa, como si estas preguntas implicaran un rechazo a la Unión Europea. “Creo que en ese sentido falta en la comunicación de las instituciones la madurez para admitir la crítica, y ser transparentes en todo. No sólo en la información unidireccional

---

<sup>331</sup> Entrevista a Bernardo de Miguel, corresponsal en Bruselas de Cinco Días.

<sup>332</sup> Entrevista a Pedro López de Pablo, jefe del servicio de prensa y comunicación del Partido Popular Europeo.

<sup>333</sup> Entrevista a Pedro López de Pablo, jefe del servicio de prensa y comunicación del Partido Popular Europeo.

<sup>334</sup> Entrevista a Jaume Duch, portavoz del Parlamento Europeo.



que se produce (porque esa información bien se puede considerar propaganda, como critican los euroescépticos) sino también en la que reclaman los periodistas”, señala Martín.

La llegada de Durao Barroso a la Comisión y la ampliación de la UE impusieron un estilo más presidencialista para que el proceso no se le fuera de las manos; lo que repercutió en mensajes más controlados y dirigidos. “Quitó chispa a la información europea. Barroso ató iniciativas que podían llevar a enfrentamiento con los EM como la directiva servicios o el cambio climático. De 2004 a 2007, la información sobre Bruselas fue muy aburrida con una agenda legislativa poco ambiciosa e interesante. Nos salvó la crisis y la caída de Lehman Brothers que es cuando se recuperó el periodismo en Bruselas”, subraya Bernardo de Miguel.

Para el corresponsal de Cinco Días, con Wallstrom y Barroso había estrategias de información pero no había política. “Si al político no le dan medios no puede hacer políticas. A la redacción la engañas un día pero no al siguiente, lo que quieren son noticias. Las instituciones muchas veces confunden propaganda con información” añade.

De Miguel también alerta del riesgo de crear falsas expectativas al confundir información con propaganda porque terminan engañando. “Cuando oyes a un eurodiputado o comisario diciendo que han acabado con roaming, en la letra pequeña te das cuenta de que no es cierto. La CE y PE pecan de crear falsas expectativas. O cuando con datos sin base científica como los que se dan con el TTIP, que no tienen base o están cogidos con alfileres. Esto a la larga genera frustración ciudadana”, concluye.

Uno de los problemas con los que se encuentran los responsables de Comunicación es que a base de intentar ser transparentes, existe una multiplicidad de voces oficiales de las instituciones: una DG de Comunicación, un portavoz de la Comisión, aparte de los gabinetes de prensa de cada DG, portavoces de cada comisario, más Consejo, y Parlamento. Además, en el Parlamento cada grupo político tiene su gabinete de prensa, e incluso cada

delegación nacional. Ahora también el Parlamento tiene toda la información accesible en multitud de plataformas, lo mismo que la televisión EBS e incluso Europarl TV. “Este volumen de información prefabricada por las instituciones puede llegar a resultar una maraña para los corresponsales, y aún más para los periodistas fuera de Bruselas. Yo muchas veces recibo llamadas de periodistas amigos que llaman para saber dónde pueden encontrar un documento o un dato”, indica Victoria Martín<sup>335</sup>, asesora de comunicación del Partido Socialista Europeo.

Hay toda una maquinaria comunitaria tratando de “vender” las políticas de la Unión Europea, pero el corresponsal suscrito a todas las fuentes de información está constantemente bombardeado por comunicados, que así pierden su efectividad. “Al final, es más práctico llamar directamente al político/responsable o a su responsable de prensa cuando el periodista necesita algo concreto, obviando el material producido por el gabinete de prensa”, concluye Martín.

## **5.2. Una esfera elitista de expertos**

Una gran cantidad de la cobertura europea fracasa a la hora de alcanzar al público general porque es considerada como elitista y remota para el ciudadano europeo. La PIC es deficiente e ineficaz porque fracasa a la hora de intentar llegar al ciudadano o sucumbe al juego de culpa y de chivo expiatorio de los políticos nacionales y actores mediáticos. La realidad multinivel de las instituciones de la UE requiere una PIC que tome en cuenta la logística de la comunicación supranacional y la lógica de las comunicaciones domésticas.

La gestión de las noticias en la UE difiere de la nacional porque hay que tener en cuenta la lógica multinivel que deriva de combinar una entidad nacional y otra supranacional, con esferas que tienen demandas de información diferentes. Para muchos autores esas entidades también se distinguen por

---

<sup>335</sup>

Entrevista a Victoria Martín, asesora de comunicación del Partido Socialista Europeo.

diferentes lógicas de comunicación. Trenz y Eder<sup>336</sup> estudian la emergencia de una esfera transnacional de expertos en la que confluyen actores institucionales y representantes de la sociedad civil. Benz y Neidhardt se fijan en el aumento de la importancia de los expertos en las áreas de negociación que proceden de los procesos de toma de decisiones, y Eising y Kohler-Koch ponen la atención en la “red de gobernanza” entre expertos, funcionarios y representantes de los grupos de interés. Las redes de expertos transnacionales se suelen especializar y hay un problema obvio de comunicar el resultado a una audiencia masiva y heterogénea. En se refleja en el paisaje de los medios que se dedican a asuntos europeos, que como ha remarcado Schlesinger<sup>337</sup> solo hay unos pocos que lo hagan como Financial Times o European Voice, dirigido a un creciente círculo elitista, que ha cambiado su nombre en abril de 2015 por el de Politico Europe tras ser comprado en diciembre de 2014 por el grupo editor estadounidense Político y por el alemán Axel Springer.

Todos los enfoques que hemos mencionado apuntan directa o indirectamente a un modelo de interacción entre la esfera de la comunicación para expertos y la del dominio público en diferentes “reinos” dentro del proceso de comunicación de la UE. Según este modelo, gran parte de la cobertura de las noticias sobre la UE tienen como público objetivo a una esfera transnacional y multilingüe de expertos; que se sitúa en los alrededores del sistema político. Esa esfera de expertos está marcada por un debate que refleja asuntos en una dimensión europea transnacional que hacen un uso específico de los “medios europeos” como FT, Euractive, Politico Europe etc y también con acciones específicas de la prensa de calidad europea como Le Monde, Frankfurter Allgemeine Zeitung o El País.

---

<sup>336</sup> TRENZ, H.J.; EDER, K. (2004) The democratising dynamics of a European Sphere. Towards a theory of democratic functionalism. *European journal of social theory*, 7 : pag 5.25

<sup>337</sup> SCHLESINGER, P. (1999) Changing spaces of political communication: The case of the European Union. *Political Communication*. 16 pag 263-279

Para la esfera no elitista de cada país, como explica el profesor Sahagún<sup>338</sup>, las fuentes principales de información son, por este orden, la agencia nacional o el corresponsal propio, seguidos por las principales agencias internacionales. Los medios nacionales filtran, editan e interpretan las noticias que llegan desde Bruselas al público general desde una perspectiva nacional, en su lengua materna y, sobre todo, a través de los medios audiovisuales.

### **5.3. El papel del servicio de portavoces de la Comisión Europea y sus problemas**

La cobertura de los asuntos de la UE es el resultado de una mezcla de influencia de las circunstancias bajo las cuales operan las relaciones públicas políticas y la emergencia del periodismo político. En el corazón de ese proceso de intercambios están el servicio de portavoces de la CE y los corresponsales europeos. El servicio de portavoces está compuesto por 28 personas que informan sobre los portfolios de los comisarios.

Las rutinas diarias de los portavoces se estructuran en la reunión de estrategia de la mañana y en la rueda de prensa de las 12 que es el lugar de intercambio de información con los más de 1.000 periodistas con los que se relacionan. El entorno institucional de la UE favorece la esfera de expertos y a un estilo de cobertura tecnocrática que se refleja en la orientación especializada de los portavoces. El proceso de gestión de noticias está diseñado para servir a la compleja información que se procesa en los medios impresos y que tiende a abandonar la cobertura audiovisual con contenidos más simples.

Los portavoces de los comisarios tienen que jugar con 3 importantes obstáculos: las diferentes lenguas, el número de medios de comunicación, y la complejidad de una estructura multinivel.

Las 23 lenguas de la UE tienen una influencia importante, aunque solo sea en la práctica, en la manera y el estilo de transmitir los mensajes a los medios. Y

---

<sup>338</sup> SAHAGÚN, Felipe (1998) De Gutenberg a Internet. La sociedad Internacional de la información. Edit. EIC. Madrid

no los se trata de la traducción sino también que los receptores de esos mensajes se mueven en contextos de comunicación diferentes a nivel cultural y político. Los medios audiovisuales buscan además que el interlocutor político hable si es posible en la lengua del país para el que trabajan.

A la estructura multinivel se le añade la complejidad de explicar un sistema intrincado como el europeo que está más allá de la vida diaria de los ciudadanos. Mientras que en los estados miembros los jefes de gobierno son responsables ante los ciudadanos por sus decisiones, la UE es un sistema único en el que se dividen el poder y la responsabilidad con múltiples modos de tomar decisiones. Esto implica que el conocimiento de los ciudadanos sobre el proceso de toma de decisiones es bastante simple, cuando no inexistente, si lo comparamos con el nivel de conocimiento sobre los asuntos nacionales<sup>339</sup>.

En comparación con los Estados miembros hay un alto número de medios y audiencias potenciales si se consideran los pocos medios a su disposición. Estamos ante una audiencia potencial de 500 millones de habitantes. Cuando hay conflictos de interés entre varios estados miembros se presenta un dilema para los portavoces a la hora de comunicar sobre un asunto determinado. Ese alto número de nacionalidades y lenguas tiene también como consecuencia que se abuse del *off the record* por la alta demanda de explicación de ciertas políticas. Así el *off the record* se ha convertido en el modo dominante de comunicar información y el mensaje técnico prevalece sobre el mensaje político.

La audiencia más importante para los portavoces son los periodistas de medios especializados más que los generalistas. Los primeros, y en muchas ocasiones de secciones de economía de grandes medios como el FT o de referencia nacional, son los “clientes diarios” de los portavoces porque también se aseguran de que contarán bien la historia y aparecerá en otros medios.

---

<sup>339</sup> Eurobarometer 2006. Special Eurobarometer on the Future of Europe. Brussels. European Commission. DG Press and Communication.

El FT como reconocen muchos portavoces es el gran medio de referencia y el líder de opinión de los medios en Bruselas y se deja de lado a los medios audiovisuales que son los que más llegan al público general. “Es la como la Biblia, es el que llega a la elite europea porque está en inglés, tiene edición en Bruselas y luego es muy potente como medio de referencia”, subraya el portavoz de la Comisión Europea en España<sup>340</sup>.

Además de la división entre los periodistas especializados y generalistas también se establece otra entre los corresponsales en Bruselas y los periodistas de los Estados miembros que también complica el trabajo de los portavoces pues las necesidades de unos y otros son diferentes. Para los periodistas de los Estados miembros, los comunicados de prensa son muy tecnocráticos con mensajes complejos, en cambio, para los corresponsales en Bruselas pueden ser inútiles al no tener un valor añadido. Esto es un reflejo de esas dos audiencias, la especializada y transnacional y la general de los estados miembros.

Los corresponsales en Bruselas diferencian entre la etapa de Romano Prodi, donde el “equipo de portavoces era muy potente y fue un momento bueno porque el presidente de la Comisión les daba bastante autonomía”; y la etapa de Durao Barroso que “impuso un estilo más personalista para que los 25 Estados miembros no se le fueran de las manos y los riesgos estuvieran más controlados”. Algunos periodistas pensaron que en el período entre 2004 y 2007 iban a desaparecer de Bruselas porque “la información no interesaba y perdíamos status en los medios, hasta que nos salvó la crisis económica que recuperó de nuevo la información europea en los medios nacionales”<sup>341</sup>.

#### **5.4. Primacía de la prensa escrita sobre la televisión**

La naturaleza compleja de los asuntos tratados, las audiencias especializadas, hacen que el mensaje aparezca de manera más habitual en los medios escritos

---

<sup>340</sup> Entrevista a Miguel Puente, portavoz de la Comisión Europea en España.

<sup>341</sup> Entrevista off the record realizada a informadores para la investigación.

de referencia que en los audiovisuales. Las televisiones y radios llegan a audiencias mucho más amplias pero la complejidad de muchos asuntos complica que puedan ser contados en 1 minuto o minuto y medio de pieza que suele ser la duración media de una noticia audiovisual; que además suelen tener un enfoque más sensacionalista, El problema que se presenta para el periodista audiovisual es como trasladar esto a imágenes. Si a esto añadimos la ausencia de personalidades y caras europea familiares a la mayor parte de los ciudadanos de la UE, el reto para encontrar ganchos que tienen los periodistas audiovisuales es mayúsculo. Además hay que tener en cuenta que la fuente de información que prefieren los ciudadanos para informarse sobre la UE es la televisión que consideran que no da suficiente cobertura a los asuntos europeos, según el EB 68<sup>342</sup>.

Los medios audiovisuales y la prensa escrita tienen distintas audiencias, aunque las televisiones y los tabloides solapan audiencias. El 70 % de las audiencias generalistas se informan a través de la televisión. En la prensa especializada hay un aspecto más transnacional, en cambio, en los medios audiovisuales hay un ángulo político más doméstico. Los medios escritos son más interpretativos y contienen más editoriales, mientras que los audiovisuales son más superficiales en su enfoque y con menos opinión.

## **6. Estructura de los medios y la óptica nacional en el tratamiento de la información sobre la UE**

Como explica el profesor y periodista Felipe Sahagún<sup>343</sup>, “estamos saturados de información (excelente, buena, regular, pésima y basura). Lo que falta es tiempo para seleccionarla y valorarla, esfuerzo y voluntad para venderla y aprovecharla bien. Generalizando, que siempre es arriesgado, a partir de los espacios nuevos abiertos por la digitalización, creo que los periódicos de

---

<sup>342</sup> Eurobarometer 68: Public opinion in the EU. Brussels Belgium. DG Press and Communication. 2008.

<sup>343</sup> SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, Nº. 21, 2010, págs. 59-73

información general más importantes, a pesar de todos los problemas, nunca han informado más ni mejor sobre Europa ni sobre lo que pasa en el mundo”.

De hecho, el número de periodistas acreditados en Bruselas ha crecido casi continuamente –de 259 en 1976, a 480 en 1987, a 783 en 1995 y 929 en 2004–. En los últimos años de la década los números han sido más o menos estables. En mayo de 2012, la fecha en que se publicó el último directorio de los periodistas había 931 periodistas. El número se elevó a 1.022 en septiembre de 2013 y se redujo a 934 en octubre de 2014. Además de estos 934 periodistas, había 145 técnicos acreditados, 124 cámaras, 40 productores y 34 fotógrafos.

La revolución tecnológica ha facilitado esa tendencia a la baja que se observa entre 2013 y 2014. La avalancha de comunicados, mensajes, ruedas de prensa y publicaciones de la UE que cualquiera puede obtener hoy en internet, sin moverse de su redacción, ha hecho creer a muchos medios que no necesitan gastar un euro en mantener uno o más corresponsales en la Unión. Sahagún<sup>344</sup> cree que es un gran error, porque los conflictos y las crisis son cada vez más complejos y, sin especialistas que comprueben la propaganda, con acceso a buenos contactos in situ que separen el polvo de la paja, la información pierde valor y credibilidad.

La crisis que sufren los medios también afecta al emisor institucional cuando debe organizar un evento, ya sea un debate, una conferencia, una rueda de prensa o un desayuno *off-the-record*. “Los corresponsales en Bruselas son cada vez menos, y la multiplicidad de eventos mayor, así que hay que tener muy presente la agenda institucional antes de programar nada”, explica la periodista Victoria Martín.

Otro problema es cómo llegar a los periodistas en cada país. Si un medio tiene un corresponsal, o dos, que tienen que cubrir los temas europeos pero también la OTAN y el Eurogrupo/Ecofin (si se reúne en Luxemburgo) y la actualidad de

---

<sup>344</sup> SAHAGÚN, Felipe (2010) Op. Cit.



Bélgica (pensemos en un atentado islamista o en las crisis de gobierno), al final ese corresponsal tiene que elegir el tema estrella de actualidad, o como máximo dos temas. “Así, si hay emergencias económicas, con Consejo Europeo, otros temas como pueden ser Mercado Interior, Consumo, Transporte, Industria, etc... aunque muy importantes en cuanto a la legislación que sale de la Unión Europea, quedan relevados a un segundo plano”, concluye Martín.

La idea de pasar por encima de los medios profesionales, prescindir de los filtros periodísticos y hablar directamente a los ciudadanos es el sueño de todo dictador. Después de todo, la opinión pública no suele hacer preguntas. Para eso –para filtrar, cuestionar, interrogar, contrastar y criticar– están y deberían seguir estando los periodistas profesionales. De lo contrario, el llamado déficit democrático aumentará en vez de reducirse.

El mayor número de oficinas en Bruselas pertenecen a televisiones públicas, agencias de noticias y medios de comunicación especializados dirigidos a la burbuja de Bruselas. Los cinco más grandes son ARD alemana (24), la china Xinhua (23), Europolitics, servicio de noticias de la UE (20), Thompson Reuters (17) y la BBC (15).

En mayo de 2012, el 40 % de los periodistas de Bruselas trabajó para medios impresos, 29 % para la televisión y la radio, el 26 % para las agencias y el 5 % para para medios digitales.

Alemania suministra el mayor contingente de periodistas acreditados de la UE (113), seguido por el Reino Unido (109) y Bélgica (77). Para la agencia de comunicación Clear Europe<sup>345</sup> se ha producido un descenso en el número de periodistas italianos y holandeses que cubren la UE en Bruselas desde 2004, que ha sido compensada por un aumento espectacular de los periodistas chinos (de 17 en 2004 a 43 en 2012).

---

<sup>345</sup>

<http://cleareurope.eu/>

El número de autónomos ha aumentado en la última década de sólo 5 en 2002 a 64 en 2012.

Los medios de comunicación más seguidos entre los diputados y personal del Parlamento son la BBC y Financial Times, según una encuesta realizada por ComRes ZN en 2012. La BBC también fue el más visto por los asistentes de los diputados, personal de la Comisión, las Representaciones Permanentes y agencias de la UE. El FT encabezó la encuesta entre los think tanks, periodistas con sede en Bruselas y las empresas. The Economist es el más leído en conjunto por el personal del Parlamento, think tanks y también es el número uno entre los académicos.

Según el director de Clear Europe, Gareth Harding<sup>346</sup> casi la mitad de los periodistas acreditados de la UE (46 %) trabaja solo y sólo el 27 % de los informadores trabajan en una oficina con más de 10 personas.

El vicepresidente de la Comisión, Antonio Tajani, intervino en junio de 2010 en “El encuentro europeo de medios, los nuevos desafíos”, celebrado en Madrid, donde explica Sahagún que se quejó de que “casi toda la información publicada se elabora en clave nacional, aunque muchos de los problemas – emigración, cambio climático, envejecimiento... son problemas comunes”. Los periódicos, según Tajani, parecen obsesionados por la exclusividad y, mientras las empresas y las ONG se han europeizado de forma acelerada, el mundo periodístico sigue al margen de la europeización. “Si, como mostraba un Eurobarómetro en 2008, el 56 % de los europeos desconfía de la prensa en general, es comprensible –subraya Sahagún– que desconfíe todavía más de prensa ajena a su idioma, a su cultura y a sus problemas cotidianos”.

Si analizamos las elecciones europeas, los medios de comunicación también tienen su cuota de responsabilidad y, en particular, a los audiovisuales, en este distanciamiento entre ciudadanos europeos e instituciones. Como indica

---

<sup>346</sup> HARDING, Gareth (2015) 10 things you need to know about the EU press corps. 23 febrero 2015. <http://cleareurope.eu/10-things-need-know-brussels-press-corps/>

Sacaluga<sup>347</sup> resulta hiriente que los grandes medios nacionales, los que llegan a más ciudadanos, critiquen con dureza a los dirigentes políticos durante las sucesivas campañas electorales europeas “por no hablar de Europa” y por ventilar sus “querellas domésticas” en estos comicios.

Los partidos opositores en sus respectivos países aprovechan los comicios europeos para desgastar en las urnas al partido en el gobierno, mejorar sus perspectivas electorales y ensayar estrategias políticas y mediáticas. “Por su parte, las formaciones que afrontan los comicios europeos desde el poder tratan de diluir el efecto castigo, si se encuentran en una coyuntura desfavorable, y apelan a la divisa europea para liberar presión interna; pero si el momento es propicio y su posición se percibe consolidada o susceptible de mejorar, se dejan seducir por la oportunidad de acumular activos para mejorar sus perspectivas electorales internas”, subraya Sacaluga.

Este comportamiento supuestamente indecoroso con el proyecto europeo no resultaría rentable o ni siquiera se podría practicar sin la complicidad activa de los medios de mayor impacto. Las emisoras de radio y las cadenas de televisión destacan de las precampañas y campañas europeas aquellos asuntos más polémicos e incluso escandalosos. Y éstos no son, como es lógico, los que tienen que ver con las distintas opciones de la construcción europea, fenómeno complejo más propio de la reflexión que del enfrentamiento. Un dirigente político nacional puede hacer múltiples referencias a las distintas políticas europeas en un mitin, en un debate o en una entrevista, pero es muy difícil que esas valoraciones ocupen los titulares y espacios destacados en los noticiarios audiovisuales. Los responsables de las cadenas siempre han preferido destacar las referencias que esos líderes hagan a asuntos nacionales candentes. Más aún, serán los propios informadores, muchas veces a indicación de los redactores jefes o jefes de sección, los que busquen el comentario polémico y azucen el rentable juego de las réplicas y contrarréplicas.

---

<sup>347</sup> SACALUGA, Juan Antonio (2009) Elecciones Europeas 2009: la responsabilidad de los medios en la abstención 10 junio. Safe Democracy Foundation. <http://spanish.safe-democracy.org/2009/06/10/elecciones-europeas-2009-la-responsabilidad-de-los-medios-en-la-abstencion/#sthash.J3MNioKx.dpuf>

Tal y como explica Sacaluga “no estaría de más que partidos políticos y medios de comunicación llegaran a un pacto para centrarse en Europa durante las elecciones”.

Si estudiamos las cumbres europeas o la rueda de prensa diaria de las 12, desde Bruselas también se acusa a los medios nacionales por su falta de interés por los asuntos europeos y se critica que los políticos de los Estados miembros organicen conferencias de prensa al mismo tiempo que los miembros de la Comisión durante las cumbres o que los medios elijan deliberadamente mostrar imágenes de protocolo a pesar de tener una amplia variedad de imágenes, disponibles en «Europe by Satellite». La pregunta es: ¿son las imágenes proporcionadas por Europa por satélite realmente diferentes (y más atractivas) que lo que se muestra por lo general? La respuesta es que dichas imágenes no suelen ser muy atractivas como subrayan varios periodistas entrevistados para esta investigación<sup>348</sup>.

La Comisión decidió en su Libro Blanco de 2006<sup>349</sup> «dotar a Europa de un rostro humano» mediante una serie de giras que comisarios europeos hacen a los Estados miembros, que permite a los ciudadanos identificarles mejor y estar más familiarizado con la actualidad europea. La elite funcionarial del ejecutivo comunitario no entiende el abismo percibido por los europeos entre sus propias prácticas políticas nacionales y el funcionamiento de la UE. Los ciudadanos de los Estados miembros deben esforzarse para entender sus propios asuntos políticos. ¿Cómo podría un comisario europeo, que visita de vez en cuando su país y que aparece unos segundos en el informativo, cambiar algo?

Para lograr una transmisión más eficiente del mensaje europeo, los medios nacionales utilizan personalidades relevantes a nivel nacional. Los políticos nacionales presentes en las cumbres europeas son un vehículo para crear proximidad entre el público de su estado miembro y la UE.

---

<sup>348</sup> Entrevista a Enrique López, ex corresponsal en Bruselas y subdirector de Informativos de Telemadrid.

<sup>349</sup> EUROPEAN COMMISSION, White paper on a European communication policy, 2006. Consultar en: [http://europa.eu.int/comm/communication\\_white\\_paper/doc/white\\_paper\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper/doc/white_paper_en.pdf)

La Comisión denuncia esta práctica porque los políticos de los Estados miembros toman un papel protagonista cuando el asunto les favorece y culpan a la UE como chivo expiatorio cuando les perjudica. Pero desde un punto de vista más pragmático, sin este proceso donde personajes nacionales actúan como intermediarios entre lo que ocurre en Bruselas y los públicos en los Estados miembros, la distancia entre la UE y la gente de todos los ámbitos de la vida sería aún mayor. La ausencia de un demos europeos, o una descripción más precisa de Europa y los europeos, hace que sea difícil para los medios de comunicación encontrar historias humanas para ilustrar los temas europeos y, por consiguiente, para fijar la relevancia local de noticias europeas.

La ausencia de un medio de comunicación de masas paneuropeo está en el origen del déficit democrático denunciado. La falta de un espacio público que podría legitimar la democracia europea, además del lugar que el Parlamento Europeo ocupa, son las dos fallas principales del sistema político de la UE<sup>350</sup>.

La no existencia de un medio de comunicación de masas, donde un espacio público europeo podría surgir, constituye una de las deficiencias más importantes del proyecto político europeo. Los medios de comunicación paneuropeos existentes, o bien no tienen exclusivamente cobertura europea, o sólo son consumidos por las élites. EuroNews o Arte no están presentes en la mayoría de las pantallas de los europeos. Y aunque estos canales han logrado un cierto éxito y una distribución importante en Europa, no poseen la difusión necesaria para ser similares a los canales nacionales. La audiencia de estos canales es extremadamente pequeña y su cuota de mercado rara vez supera el 1 %. La ausencia de un medio de comunicación de masas en la UE perjudica a la comprensión y el futuro del proyecto.

## **7. El Estado Nación como marco de referencia**

Aunque a menudo se afirma que la construcción comunitaria ha erosionado la soberanía del Estado miembro, las naciones todavía no pueden ser suprimidas

---

<sup>350</sup> GIACOMETTI, P. «L'Europe cara politique à la nouvelle opinion», Guillaume GARCIA, Virginie LE TORREC, «L'Union européenne, saisie par l'information télévisée», op. cit.

de la ecuación. Los Estados nación en Europa sufren una «presión desde arriba (en la forma de la Unión Europea con sus objetivos de integración económica y política) y desde abajo (con tendencias secesionistas en varios estados)», e incluso bajo la presión, de un referéndum. Las realidades nacionales son extraordinariamente potentes y condicionan la vida de la UE. Las 6 grandes naciones de la UE y su historia hacen que sus estados no renuncien a una relación privilegiada con sus ciudadanos. El presidente del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo, Eugenio Nasarre, cree que Bruselas queda en una segunda línea más débil y lejana. Bruselas tiene poderes más limitados de lo que parece a los que los Estados miembros no quieren renunciar. Las instituciones comunes de la UE no han vencido y el Consejo es un equilibrio para satisfacer a los grandes países. “Aun así —explica Nasarre— la potestad presupuestaria del Estado está condicionada por la directrices que se formulan desde Bruselas. Ese poder fiscal ha quebrado de manera suave e insuficiente y eso es una buena noticia para Europa”.

Como dice Ulrich Beck<sup>351</sup> la UE está formada por Estados democráticos, pero no es en sí misma un Estado en el sentido convencional, sino un *Empire* del consenso y del derecho. Con ello, se abre la cuestión de si los modelos de democracia desarrollados para el Estado moderno son realmente aplicables a la UE o bien si para lograr la legitimación democrática de la política europea no sería necesario desarrollar unos modelos de democracia distintos, post nacionales. La democratización de Europa, todavía indudablemente muy insatisfactoria, no ha sido bien reconocida, según Beck, porque hay una impostura nostálgica que eleva lo nacional a categoría absoluta. Ésa es la razón por la que predomina la idea y deseo del retorno al Estado nacional de toda la vida, Mientras Europa y sus antiguos Estados nacionales se unifican, se mezclan y se compenetran, en algunas mentes sigue rigiendo con mayor fuerza la existencia de una soberanía estatal individual. Y sin embargo, no hay vuelta atrás hacia el Estado nacional individual en Europa, pues todos sus actores están ya ligados a un sistema de dependencia mutua del que no podrían librarse más que a un coste extremadamente elevado. Después de

---

<sup>351</sup>

BECK, Ulrich. Imposturas Europeas. El País. 7-5-2005

más de 60 años de europeización, los Estados y sociedades individuales ya sólo tienen capacidad de acción dentro de la síntesis europea.

Los europeos han sido formados con la cultura política del Estado Nación. Como explica el expresidente del PE, Enrique Barón<sup>352</sup>, el proceso de construcción europea fue una apuesta por superar el Estado Nación y no se consigue en un día. “En el caso español, las autonomías no estaban integradas en la cultura política cuando se aprobó la Constitución española. Es un proceso de educación y de conciencia.”

El Estado continúa siendo el marco para la posible creación de un espacio comunicativo alternativo. En consecuencia, la construcción europea sigue siendo tributaria de los espacios comunicativos nacionales; la evolución de la Unión tiene un paso obligado por los medios y clases políticas nacionales.

No hay un espacio de comunicación europeo porque no hay una Europa como unidad política. “La legitimidad política todavía es nacional y no hay líderes europeos porque se deben primero a sus opiniones nacionales y a su espacio político nacional” afirma el ex director de la Representación de la Comisión Europea en España, José Luis González Vallvé.

Existe una fuerte tensión entre la tendencia imparable hacia la integración total y el miedo a perder la soberanía nacional. Para el director de Informativos de Telemadrid, Agustín de Grado<sup>353</sup>, el ciudadano no tiene aún conciencia de que las decisiones importantes sobre su vida se adoptan en Bruselas. “Sigue pensando que lo trascendente se decide en su parlamento nacional. El caso griego demuestra que esto ya no es así”.

---

<sup>352</sup> Entrevista realizada a Enrique Barón, expresidente del Parlamento Europeo.

<sup>353</sup> Entrevista realizada al director de Informativos de Telemadrid, Agustín de Grado

El profesor Molina<sup>354</sup> no cree que el esquema del Estado Nación se vaya a romper. “Europa es un sistema de gobierno multinivel donde la UE se afirma a costa del Estado Nación pero no del Estado miembro que es necesario. Debe ser una suma positiva porque la UE avanza si el Estado es fuerte y se vincula al proyecto europeo”.

El espacio europeo de la comunicación todavía no ha nacido pero la aparición de nuevos espacios comunicativos en el ámbito europeo es hoy una realidad. La esfera pública ya no se equipara con las fronteras del Estado-nación. Se ha desarrollado un importante espacio para una élite política supranacional. Incluso el crecimiento de los medios de comunicación paneuropea es notable; el Financial Times, Euronews y Arte, mantiene el espacio para esa elite restringida en lugar de anunciar el acceso generalizado a la comunicación de los públicos europeos<sup>355</sup>. La ausencia de un amplio público europeo, en posesión simple de una esfera pública europea, está en relación directa con el déficit democrático tantas veces denunciado. Por lo tanto, siempre y cuando los europeos no tienen una esfera pública donde pueden entablar un verdadero debate europeo, el déficit democrático (y la falta de compromiso de los ciudadanos resultante) seguirá presente. Sin embargo, la cesión continua de soberanía, la aproximación hacia el federalismo y las nuevas generaciones nos irán acercando a ese espacio público europeo más amplio.

## **8. La complejidad institucional de la UE**

La UE es una organización supranacional complicada por su carácter mixto<sup>356</sup> ya que tiene parte de confederación: con una institución como el Consejo que representa los intereses de los Estados, fija las grandes orientaciones políticas y aprueba la mayor parte de las decisiones; y parte de Federación; con la Comisión cuyos miembros gozan de independencia cuando actúan aunque

---

<sup>354</sup> Entrevista realizada a Ignacio Molina, profesor de Ciencia Política de la UAM e Investigador principal para Europa del Real Instituto Elcano.

<sup>355</sup> SCHLESINGER, Philip “Changing spaces of political communication: the case of the European Union”. Political Communication. Volume 16, Issue 3, 1999

<sup>356</sup> CARRERAS, Francesc. 10 junio 2004 “Las otras elecciones europeas”. En diario La Vanguardia.



sean nombrado por los Gobiernos que, además deben defender los intereses comunitarios; y con el PE cuya naturaleza federal representa a los intereses de los ciudadanos que lo eligen por sufragio universal.

El carácter sui generis de la UE hace que su funcionamiento institucional sea difícil de comprender por los ciudadanos que están más acostumbrados a lidiar con la separación de poderes del Estado Nación. Y es que en la UE el diseño institucional es complejo porque la Comisión no es elegida por los ciudadanos<sup>357</sup> ni tiene capacidad para tomar decisiones de gasto y sus poderes están mal definidos<sup>358</sup>. Por su parte, el Consejo debería dejar de ser un foro intergubernamental y convertirse en una Cámara Alta de defensa de los intereses nacionales; y el Parlamento Europeo además de controlar al Consejo, tendría que recibir poderes legislativos como los que tiene cualquier parlamento democrático.

Asimismo, el proyecto de construcción europea no es algo estático sino dinámico, incierto y en continua evolución lo que todavía añade más dificultad para su comprensión y hace complicada su explicación sencilla a través de las técnicas de comunicación e información.

Pero además de la complejidad institucional existen otros problemas que pueden restar credibilidad al proceso de información sobre la UE como la diversidad desbordante de lenguas, culturas y tradiciones; conflictos entre intereses nacionales y unos recursos limitados para afrontar ampliación y profundización de la UE al mismo tiempo.

---

<sup>357</sup> Esto cambiará en las elecciones de 2014, cuando los ciudadanos pudieron elegir al presidente de la Comisión entre los candidatos presentados por los partidos políticos europeos. Este asunto se puede ver detenidamente en el capítulo 8 titulado Nuevas vías de investigación.

<sup>358</sup> SÁNCHEZ CUENCA, Ignacio. “El déficit democrático de la UE” en LLAMAZARES, Iván y REINARES, Fernando (eds) (1999) “Aspectos políticos y sociales de la integración europea”, Tirant lo Blanch. Valencia.

## 9. Desafección política

El desencanto de la política y, sobre todo, la desilusión de los políticos son palpables en Europa, así como en el resto del hemisferio occidental; esto se refleja en la falta de participación y una falta de interés en la política de hoy. Si al desencanto generalizado se añaden la singularidad y complejidad del proyecto europeo, es comprensible que la esencia y el funcionamiento de las diferentes instituciones europeas podrían parecer a la mayoría de los europeos como un conjunto esotérico. El rostro de la UE que el público ve en la cobertura de noticias es siempre el mismo desfile de políticos que se dan la mano y hablan en términos crípticos, condimentan sus discursos con expresiones como la subsidiariedad, el COREPER, libros blancos y verdes y todo tipo de mayorías.

Para el periodista Bernardo de Miguel hemos dado pasos atrás con una UE más intergubernamental, donde la gente tiene la impresión de que manda Berlín y que no vale la pena votar en las europeas ni en las nacionales. “Eso es muy peligroso porque radicaliza el voto y se buscan opciones que rompan ese corsé en Le Pen, Grillo, Tsipras, Podemos o la extrema derecha en Suecia. El ascenso en las encuestas francesas de la líder del Frente Nacional, Marie Le Pen, sobre todo entre la población joven es sintomático. No creo que haya desafección sino que hay más interés en la política que nunca y la ciudadanía está movilizada. Lo que existe es una desafección por la política tradicional en una generación más europea y más viajada”, añade.

En el Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación<sup>359</sup>, la Comisión asume la falta de comunicación entre los ciudadanos europeos y las instituciones de la UE. Este texto reconoce que «la comunicación de Europa con sus ciudadanos no ha seguido el ritmo». La Comisión invita a las autoridades nacionales, regionales y locales, los partidos políticos europeos y la sociedad civil a participar con un nuevo enfoque. Este texto aspira a

---

<sup>359</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

constituir una agenda hacia el futuro para mejorar la comunicación con un refuerzo del debate público en Europa.

A pesar de reconocer que la mayoría de la vida política europea se lleva a cabo a nivel nacional, la Comisión asumió un papel más activo en la promoción del debate europeo en el corazón de los espacios públicos nacionales. Uno de los principales objetivos que se prevén el Libro Blanco es la creación de una «carta europea o código de conducta sobre la comunicación» y un «Observatorio de la opinión pública europea». Esta carta o código de conducta establecerían principios y normas comunes que deberían guiar las actividades de información y comunicación sobre asuntos europeos. Además de más poder a los ciudadanos y una mayor apertura de las instituciones comunitarias, el texto también propone trabajar con los medios de comunicación y las nuevas tecnologías.

La comisión de trabajo con los medios de comunicación y nuevas tecnologías reconoce la importancia de los medios de comunicación en la construcción de un espacio público europeo. Este texto recuerda que hay más de mil periodistas acreditados presentes en Bruselas.

También se debate el refuerzo de “Europa por satélite”, que facilita sonido e imágenes a los medios de comunicación en nombre de las tres instituciones principales de la UE y el Parlamento Europeo que tiene previsto abrirse al público a través de la televisión web.

La estrategia que se propuso fue trabajar con los medios de comunicación y las nuevas tecnologías con tres objetivos principales: dar a Europa un rostro humano; lograr un mayor compromiso de los medios de comunicación paneuropeos, políticos locales regionales nacionales y de las instituciones; y aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías como Internet a través de la creación de la Iniciativa i2010, que buscaba crear una sociedad de la información europea.

## 10. Impulso a la enseñanza de lenguas

El problema lingüístico es complicado porque a las 11 lenguas oficiales de la UE se le unen las once de los 12 nuevos Estados Miembros (NEM) lo que hacen un total de 23 lenguas que complican bastante la puesta en marcha de una política de comunicación a escala europea. De todos modos, en las instituciones europeas el inglés se ha impuesto como lengua europea sobre todo tras el acceso a la UE de los NEM. Sin embargo, la posibilidad que algunos enuncian en voz alta y muchos en voz baja, es que en vista de que el inglés se está convirtiendo en la primera lengua de comunicación internacional, lo más simple sería adoptar el inglés como lengua de trabajo única. Pero no se hace porque como explica el profesor Siguan<sup>360</sup> “es la lengua de un país cuyos entusiasmos europeístas siempre han sido muy discretos y porque es al mismo tiempo la lengua de los Estados Unidos y adoptarlo como lengua común parecería marcar una cierta subordinación respecto de la potencia hegemónica, esta opción despierta oposiciones irreductibles”.

En la Unión Europea hay muchas lenguas que se hablan. Hay 23 idiomas oficiales y más de 60 lenguas regionales y minoritarias. La UE, a pesar de que tiene una influencia limitada porque las políticas educativas y lingüísticas son responsabilidad de los Estados miembros, se ha comprometido a salvaguardar esta diversidad lingüística y promover el conocimiento de idiomas, por razones de identidad cultural y la integración social y la cohesión, y porque los ciudadanos multilingües están en mejor posición para aprovechar las oportunidades económicas, educativas y profesionales creadas en Europa. Una fuerza de trabajo móvil es clave para la competitividad de la economía de la UE.

---

<sup>360</sup> SIGUAN, Miquel (2004) La política lingüística de la Unión Europea. Documento de Trabajo nº 39/2004 Real Instituto Elcano.

La primera Comunicación de la Comisión sobre el multilingüismo, aprobada en noviembre de 2005 y reemplazada por la Estrategia 2008, establecía tres líneas básicas de la política de la UE en este ámbito<sup>361</sup>.

Esta estrategia complementa el Plan de Acción de la Comisión "Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística"<sup>362</sup>, adoptada en 2003, que establece medidas de apoyo las iniciativas llevadas a cabo a nivel local, regional y nacional destinadas a ampliar el beneficios del aprendizaje de idiomas a todos los ciudadanos como una actividad permanente; mejorar la

---

<sup>361</sup> Subrayando el importante papel que las lenguas y el multilingüismo en el juego de la Economía europea.

Alentando a todos los ciudadanos a aprender y hablar otros idiomas, con el fin de mejorar el entendimiento mutuo y la comunicación.

Garantizando que los ciudadanos tengan acceso a la legislación de la UE, los procedimientos y la información en su propio idioma.

<sup>362</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 24 de julio de 2003, denominada «Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un Plan de acción 2004-2006» [COM(2003) 449 final – no publicada en el Diario Oficial]. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/lifelong\\_learning/c11068\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11068_es.htm)

El plan de acción establece tres grandes ámbitos de intervención y define para cada uno de ellos objetivos específicos.

El primer ámbito de intervención es el del aprendizaje permanente de lenguas. El plan de acción define para ello los siguientes objetivos concretos:

- Aprender una lengua materna más otras dos lenguas desde una edad temprana
- Proseguir el aprendizaje de lenguas en la enseñanza secundaria y la formación profesional
- Proseguir el aprendizaje de lenguas en la enseñanza superior
- Fomentar el aprendizaje de lenguas dirigido a adultos
- Desarrollar el aprendizaje de lenguas para las personas que presenten necesidades especiales
- Ampliar el abanico de lenguas propuestas en el desarrollo

El segundo ámbito de intervención trata de mejorar la enseñanza de las lenguas, especialmente mediante una estructura escolar más adaptada. En este contexto, el plan de acción define los siguientes objetivos concretos:

- Aplicar políticas globales de enseñanza de lenguas en las escuelas
- Difundir más ampliamente las herramientas desarrolladas para la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas
- Mejorar la formación de los profesores de idiomas
- Aumentar la oferta de profesores de idiomas
- Formar a los profesores para que puedan enseñar su(s) disciplina(s) en al menos otra lengua extranjera
- Evaluar las competencias lingüísticas de los ciudadanos gracias a un indicador europeo de competencia lingüística y facilitar la comparación de dichas competencias

El tercer ámbito de intervención consiste en crear un entorno favorable a las lenguas. El plan de acción define para ello los siguientes objetivos:

- Promover un enfoque de la diversidad lingüística basado en la integración
- Crear comunidades favorables a las lenguas; por ejemplo, sirviéndose de subtítulos en el cine o sacando partido de las competencias de numerosos ciudadanos bilingües
- Mejorar la oferta del aprendizaje de lenguas y el nivel de participación

Con el fin de cumplir estos objetivos, el plan de acción propone las acciones que hay que llevar a cabo a escala europea en cada uno de los ámbitos para completar las iniciativas de los Estados miembros. Dichas acciones se ejecutarán entre 2004 y 2006.

calidad de la enseñanza de idiomas a todos los niveles; y construir un ambiente en Europa favorable a lenguas de aceptación de la diversidad lingüística, la creación de comunidades favorables a las lenguas, y haciendo más fácil el aprendizaje de idiomas.

La UE anima a todos los ciudadanos a ser multilingües, con el objetivo a largo plazo que cada ciudadano tenga un conocimiento práctico de al menos dos lenguas además de su lengua materna.

Como muestra el Cuadro1<sup>363</sup>, el inglés es la lengua más «hablada» en la UE. Además, del 16 % de la población de la UE para la que el inglés es su lengua materna, otro 31 % de ciudadanos puede mantener una conversación en este idioma. También se puede decir que casi la mitad de Europa ya es multilingüe pues el 45 % de los ciudadanos europeos puede participar en una conversación en un idioma distinto de su lengua materna. Pero existen grandes diferencias entre los Estados miembros: en Luxemburgo, prácticamente todo el mundo domina otro idioma lo suficiente para participar en una conversación, así como 8 de cada 10 personas en los Países Bajos, Dinamarca y Suecia. En cambio, en el Reino Unido, Irlanda y Portugal es menos habitual que los ciudadanos hablen otro idioma y menos de un tercio de los habitantes de estos países afirma poder hacerlo.

Las lenguas oficiales han aumentado de 4 a 23: alemán, búlgaro, checo, danés, eslovaco, esloveno, español, estonio, fines, francés, griego, húngaro, inglés, italiano, irlandés, letón, lituano, maltés, neerlandés, polaco, portugués, rumano y sueco.

---

<sup>363</sup>

Vid. Cuadro 1

En la Declaración de Barcelona de 2002 por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno se pedía que se enseñara un mínimo de dos lenguas extranjeras desde una edad muy temprana. En la encuesta que se realizó 10 años después<sup>364</sup>, los europeos son conscientes de las ventajas del multilingüismo. Casi tres cuartas partes de los encuestados (72 %) están de acuerdo con el objetivo marcado, y el 77 % de los mismos cree que debería ser una prioridad política. Más de la mitad de los europeos (53 %) utiliza diversas lenguas en el trabajo, y el 45 % cree que tiene un mejor trabajo en su propio país gracias a sus competencias en lenguas extranjeras.

Sin embargo, el número de los europeos que dicen que pueden comunicarse en una lengua extranjera ha disminuido levemente, pasando del 56 % al 54 %. Ello se debe, en parte, al hecho de que el ruso y el alemán ya no son obligatorios en los programas escolares de los países de la Europa Central y Oriental.

El porcentaje de alumnos que son competentes en su primera lengua extranjera oscila entre el 82 % de Malta y Suecia (donde el inglés es la primera lengua extranjera) a solamente un 14 % en Francia (que aprende inglés) y un 9 % en Inglaterra (que aprende francés).

Uno de los cambios más llamativos desde 2005 es que internet ha alentado a los ciudadanos a ampliar sus competencias «pasivas» de comprensión oral y lectora en lenguas extranjeras. El número de europeos que utiliza regularmente lenguas extranjeras en internet gracias a los medios de comunicación social, por ejemplo, ha aumentado en diez puntos porcentuales, pasando del 26 % al 36 %.

Casi nueve de cada diez ciudadanos de la UE creen que la capacidad de hablar lenguas extranjeras es muy útil, y el 98 % de ellos indica que el dominio de lenguas será bueno para el futuro de sus hijos, según el Eurobarómetro 386

---

<sup>364</sup> Eurobarómetro 386. Los europeos y sus lenguas. Junio 2012  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_386\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf)

sobre las actitudes de los ciudadanos de la UE respecto del multilingüismo y del aprendizaje de lenguas extranjeras.

Sin embargo, otro estudio de la Comisión Europea, el primer estudio europeo sobre los conocimientos lingüísticos, pone de relieve que sigue existiendo un gran trecho entre las aspiraciones y la realidad a la hora de poner en práctica las competencias en lenguas extranjeras: las pruebas efectuadas entre alumnos adolescentes en 14 países europeos demuestran que solamente el 42 % de ellos es competente en su primera lengua extranjera y solamente un 25 % en su segunda. Un número significativo, el 14 % en el caso de la primera lengua extranjera y el 20 % en el de la segunda, no alcanza ni siquiera el nivel de «usuario básico».

La lengua materna más hablada es el alemán (16 %), seguida del italiano y del inglés (13 % cada una), el francés (12 %) y, después, el español y el polaco (8 % cada una).

Los países que registraron los incrementos más importantes en los porcentajes de encuestados que declaraban ser capaces de hablar al menos una lengua extranjera lo suficientemente bien como para mantener una conversación, comparados con los datos de la encuesta Eurobarómetro de 2005, son Austria (+16 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 78 %), Finlandia (+6 puntos, hasta el 75 %) e Irlanda (+6 puntos, hasta el 40 %).

Contrasta con estos datos el porcentaje de personas capaces de hablar al menos una lengua extranjera, que ha disminuido notablemente en Eslovaquia (-17 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 80 %), en la República Checa (-12 puntos, hasta el 49 %), en Bulgaria (-11 puntos, hasta el 48 %), en Polonia (-7 puntos, hasta el 50 %), y en Hungría (-7 puntos, hasta el 35 %). En estos países se ha venido produciendo desde 2005 una tendencia a la disminución de los porcentajes de personas capaces de hablar lenguas extranjeras como el ruso y el alemán.



Las cinco lenguas extranjeras más habladas siguen siendo el inglés (38 %), el francés (12 %), el alemán (11 %), el español (7 %) y el ruso (5 %).

A escala nacional, el inglés es la lengua extranjera más hablada, en 19 de los 25 Estados miembros en que no es una lengua oficial (es decir, excluidos el Reino Unido e Irlanda).

Como resultado de ello, la UE es un enorme Babel, porque al promover la diversidad lingüística, aumentan irónicamente las dificultades de comunicación<sup>365</sup>. Esta diversidad lingüística constituye una de las barreras más importantes en la creación de medios transeuropeos. Algunos canales transnacionales o paneuropeos han optado por hacer una televisión en varios idiomas. Por el ejemplo el canal Arte es bilingüe, emite en francés y alemán; EuroNews es multilingüe, transmite de forma simultánea en siete idiomas: Inglés, francés, alemán, italiano, portugués, ruso y español; y Eurosport, que lo hace en 14 idiomas a 43 países. Para estos canales en varios idiomas, las innovaciones técnicas como el sonido dual o trivox<sup>199</sup> (derivados del sonido estéreo), que permiten a los espectadores a elegir entre dos o tres versiones lingüísticas, han supuesto una excelente oportunidad para diversificar su oferta. Pero el recurso al bi o multilingüismo no es una fórmula infalible. “Consumir (productos audiovisuales) en otro lengua provoca resistencias”<sup>366</sup>; pues se ha demostrado que los públicos prefieren ver la televisión en su propia lengua aunque casi la mitad de Europa ya es multilingüe (45 %).

Las publicaciones de la UE se traducen en todos los idiomas oficiales; el compromiso de la Comisión se puede ilustrar con los 74.588 millones de euros gastados por la Oficina de Publicaciones en 2.003 (sin incluir el aumento debido a la ampliación de 2004).

---

<sup>365</sup> SCHLESINGER, Philip « The Babel of Europe? An essay on networks and communicative spaces» ARENA Working papers, Vol. 22, 2003. [http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm), pag. 4.

<sup>366</sup> SCHLESINGER, Philip « Tensions in the construction of European media policies », en Morris N., y. Waisbord S. (2001) (eds), Media and Globalization. Why the State Matters, Rowman & Littlefield Publishers, Boston. p. 108.

A pesar de los programas, planes de acción, día europeo de las lenguas, proyectos fundacionales europeos como Lingua, Leonardo da Vinci y Comenius, dirigidos a los ciudadanos europeos, el inglés sigue avanzando en la comunicación del día a día; incluso en los documentos internos de la Comisión: «En 1970, el 60 por ciento de los textos en la Comisión se redactó inicialmente en francés, y 40 por ciento en alemán. En 1989, las cifras eran franceses el 50 por ciento, el alemán del 9 por ciento, y 30 por ciento en inglés. Para 1997 las cifras eran franceses el 40 por ciento y 45 por ciento en inglés»<sup>367</sup>.

Se puede afirmar que, incluso si la Comisión es leal a sus convicciones y hace honor a su compromiso con el principio multilingüe de la UE, hay fuerzas más amplias y mayores que la rodean, como la globalización y el progreso de interconectividad. El avance del inglés como lengua franca Europea parece imparable, pero su aceptación política y el reconocimiento es otra historia.

La UE tiene el mayor departamento de traducción en el mundo, la única organización internacional que podría rivalizar con la UE son las Naciones Unidas, pero con sólo seis idiomas oficiales son sólo un tercio del tamaño del departamento de traducción de la UE (20 idiomas).

En 2003, la Comisión Europea había 1.300 traductores que procesan 1,5 millones de páginas al año y cuestan la UE 550 millones de euros. Después del 1 de mayo de 2004, el personal casi se duplicó y ahora se traducen 2,5 millones de páginas al año.

Oficialmente, la posición de la UE es radical, sería inimaginable imponer o incluso sugerir la creación de un lengua oficial como el inglés. Sin embargo, en los bastidores de Bruselas, el uso masivo de inglés es una realidad, e incluso borradores internos producidos por las instituciones europeas están escritos en su mayoría en inglés, francés y alemán. La política lingüística de la UE que se basa en la conversión masiva no es realista y es extremadamente ineficiente.

---

<sup>367</sup> PHILLIPSON, Robert « English yes, but equal language rights first », The Guardian Weekly, Thursday, April 19, 2001. <http://www.guardian.co.uk/GWeekly/Story/0,3939,475284,00.html>

Si bien es cierto que en el caso de las sesiones parlamentarias, es necesario conceder a todos los representantes populares la posibilidad de que se puedan expresar en su lengua materna pero esta necesidad de traducción quita el tira y afloja de un debate parlamentario normal. La traducción consume un presupuesto europeo precioso que se podría poner a un mejor uso.

Aun así Europa seguirá invirtiendo en el multilingüismo pero también es cierto que inglés seguirá avanzando en las próximas generaciones.

El futuro del multilingüismo en Europa está aquí para quedarse. La defensa de las lenguas nacionales está bien anclada en la idiosincrasia de cada nación como resultado de la estrecha relación entre la salvaguardia de idiomas nacionales y los sistemas nacionales de educación. Además de esto, las lenguas regionales exigen un mayor reconocimiento. Se puede afirmar, que esta diversidad lingüística que se encuentra en el corazón mismo del proyecto europeo (y, a menudo considerado como una fortaleza), constituye un impedimento importante para la cristalización de un espacio comunicacional Europea.

Si bien es impensable imponer el uso de una lengua franca, las lenguas se convierten en receptáculos de lo que carece de Europa, la identidad nacional y la representación simbólica apoyadas por el Estado. Para los que abogan por el uso de Inglés para la comunicación, las razones para el optimismo son reales. Según David Held, «el espacio cultural de un Estado-nación está siendo rearticulado por fuerzas sobre las que los Estados tienen, a lo sumo, sólo limitada influencia»<sup>368</sup>. Por lo tanto, incluso si la diversidad lingüística ha sido declarada como un principio fundamental de la UE, se puede predecir que el entorno internacional, especialmente el financiero y la globalización ejercerán presión y se redirigirán el camino por el que la UE se comunica. Esta transformación es ya un hecho en los bastidores en Bruselas y Estrasburgo, donde el francés y el alemán se han sustituido masivamente por el inglés. Otto Bauer y Karl Deutsch afirman que la esfera de la cultura de influencia se

---

<sup>368</sup> HELD, David (1995) Polity Press. Cambridge. « Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance ». Polity Press. Cambridge.

extiende sólo hasta donde llegan las posibilidades comunicativas del lenguaje y concluyen diciendo que «la comunicación social produce cohesión y colectiva nos invita a compartir un destino común»<sup>369</sup>. Si la esfera de una cultura europea de influencia depende en gran medida de la lengua; ¿Está Europa condenada a renunciar a la posibilidad de construir un futuro común?

La cuestión de la lengua que está en el corazón de la resistencia sociocultural a la homogeneización y es un factor importante para explicar la falta de éxito en la creación de una televisión paneuropea por satélite. El inglés es una lengua importante de servicio, y debe tomarse sólo como lo que es: una excelente oportunidad para mejorar la comunicación en el seno de la UE, nada más, nada menos.

## **11. Apostar por la Educación y la Cultura**

Como el debate político sobre la UE que emiten los medios de comunicación es todavía limitado y no son capaces de unificar culturalmente a Europa hay que buscar otras opciones. La alternativa puede estar en las escuelas y universidades, lugares donde debería paliarse ese desconocimiento de la UE mediante la enseñanza. Los colegios podrían funcionar en nuestra opinión como transmisores de la cultura europea y como un factor de socialización política a nivel europeo.

“Transmitir el ‘sentir’ europeo va más allá de los gabinetes de comunicación. Desgraciadamente de las primeras conferencias sobre cultura que mantuvieron los intelectuales que idearon las instituciones europeas (Rougemont, Madariaga, Brugmans...) se ha dejado de lado el papel de la educación y la cultura. Ellos ya pensaron en los años 40 y 50 que sería necesario revisar los libros de historia para contar nuestra historia común más allá de la narrativa de la oposición entre los Estados, con batallas ganadas por héroes nacionales, etc. Nunca se ha hecho. Tampoco hay aún –que yo sepa– asignaturas pensadas para explicar el por qué de la Unión Europea. Hoy parece que se da

---

<sup>369</sup> BAUER, Otto (2000) « The question of nationalities and social democracy ». University of Minnesota.

por hecho, pero los más jóvenes no saben por qué nacieron las Comunidades, ni el “coste de la no Europa” se queja Victoria Martín de la Torre<sup>370</sup>, autora de *Europa, un Salto a lo desconocido*.

El documento de PIC “Vitorino II” señaló la importancia que reviste incluir a los jóvenes y al sector educativo entre los instrumentos de difusión de la información pedagógica sobre la Unión Europea<sup>371</sup>.

### **11.1. Una competencia nacional**

El comisario Vitorino reconoció en Irlanda que además de una estrategia de comunicación es necesaria una misión que englobe a la educación y en concreto el desarrollo de planes de estudios apropiados en todos los sistemas de educación nacionales<sup>372</sup>.

El problema es –como señala Miquel Siguan<sup>373</sup>– que la educación no es una competencia europea sino nacional e incluso en países como España, regional. De este modo se hace muy difícil el desarrollo de la dimensión europea de la educación que recogía el Tratado de Maastricht en su artículo 125 que ya señalaba previamente “el pleno respeto a las responsabilidades de los Estados miembros en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo”.

También el artículo 128 del TUE se habla de iniciativas para difundir la historia y la cultura de los pueblos europeos aunque se añade la coletilla de que cualquier iniciativa en este sentido deberá decidirse por unanimidad y no podrá interferir en la plena competencia de los estados sobre estos temas.

---

<sup>370</sup> Entrevista realizada a Victoria Martín de la Torre, autora de *Europa, un Salto a lo desconocido*.

<sup>371</sup> Documento Vitorino II. Pag. 16

<sup>372</sup> VITORINO, Antonio (2004) Address in the Informal Ministerial Conference on “Communicating Europe”. Wicklock. Ireland. 7-8 april 2004.

<sup>373</sup> SIGUAN, Miquel. “La dimensión educativa de la construcción europea” 5-8-2004. Diario La Vanguardia.

Por otro lado, la UE tampoco ha sido capaz de impulsar instituciones educativas independientes –excepto las “gremiales” Escuelas Europeas para hijos de funcionarios– que movidas por el ideal europeísta pudieran dar ejemplo de los que puede ser una educación orientada a la Europa del futuro.

La educación cívica es una responsabilidad nacional o regional, pero la UE puede ayudar a asegurar el intercambio de buenas prácticas y a facilitar el desarrollo de útiles educativos comunes para reflejar más eficazmente la dimensión europea. Según el libro Blanco de Política Europea de Comunicación<sup>374</sup> podría invitarse a los Estados miembros a explorar los mejores caminos para reunir a los profesores europeos de esta materia a través, por ejemplo, de una red, un programa especial en el marco de las estructuras existentes tales como el Colegio de Europa o una nueva estructura con el fin de intercambiar ideas sobre planteamientos innovadores de la educación cívica y aprender nuevas técnicas. Según el periodista Alvaro Nieto<sup>375</sup>, la educación es la clave y Europa debería estudiarse de manera transversal en el currículum educativo. Y aún va más allá al proponer la obligatoriedad de estudiar un año en otro Estado miembro de la UE como conditio sine que non para obtener el título universitario. Para ello sería necesario un sistema europeo de becas con criterios uniformes.

Para el ex diputado europeo, Carlos Carnero<sup>376</sup>, debería armonizarse la enseñanza sobre historia y funcionamiento de la UE, algo que ya se propuso en la Convención pero que fue rechazado. “Es una cuestión de voluntad política que podría cubrir un acuerdo entre estados”, subraya.

---

<sup>374</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

<sup>375</sup> Entrevista realizada a Alvaro Nieto, subdirector de la revista Tiempo y ex corresponsal en Bruselas.

<sup>376</sup> Entrevista realizada a Carlos Carnero, ex parlamentario europeo y Director de la Fundación Alternativas.

## **11.2. Programas de intercambio cultural**

Como se ha visto, la PIC es difícil que cierre el gap entre ciudadanos e instituciones europeas ya que la comunicación desde el punto de vista de la CE es muy vertical. Sin embargo, los programas de intercambio pueden ser un medio para comunicar Europa y mejorar el diálogo entre los europeos y aprender de distintos valores, culturas y perspectivas dentro de la UE.

Estos programas contribuyen a la integración social europea en la dimensión de la relevancia mutua y la cohesión y a un mayor apoyo e identificación con la UE. Para el periodista Bernardo de Miguel Erasmus y las líneas de bajo coste han conseguido la generación más europea de la historia. “Erasmus habría que potenciarlo en todos los ámbitos no solo en el de estudiantes. Con muy poco dinero se puede ampliar”. Además, subraya que hay una Europa de la cultura que siempre ha estado unida hasta la Segunda Guerra Mundial con escritores que estaban en contacto y para los que no había fronteras. “Este espíritu que se recupera con la UE debería profundizarse”, señala.

### **11.2.1. Integración social europea**

Los programas de intercambio europeos podrían impulsar la integración social europea a través de encuentros internacionales. La integración social Europea puede definirse como un proceso en el que aumento de los niveles de relevancia mutua y cohesión entre las diferentes nacionalidades de la UE<sup>377</sup>.

La “relevancia mutua” se refiere a las interacciones transfronterizas entre personas de diferentes estados miembros y el término “cohesión” describe el nivel de solidaridad entre europeos de diferentes naciones. Un alto nivel de relevancia mutua indica un alto nivel de integración social por ejemplo si hay altos niveles de matrimonios mixtos, inmigración, contactos, interés y conocimiento. El nivel de mutua relevancia en Europa aumenta respecto a varias organizaciones (empresas, partidos políticos, ONGs...) que establecen

---

<sup>377</sup> DELHEY, J. (2004) European social integration: From convergence of countries to transnational relations between peoples. [Http://skylla.wzb.eu/pdf/2004/i04-201.pdf](http://skylla.wzb.eu/pdf/2004/i04-201.pdf)

lazos transnacionales entre los europeos. Una fuerte infraestructura a este respecto es construida por organizaciones especializadas que ofrecen programas de intercambio entre 2 ó más países europeos. Sin embargo, la existencia de esos lazos no sugiere de manera automática un alto nivel de cohesión entre europeos de diferentes nacionalidades y una alta integración social en la UE. Al contrario, a veces la movilidad laboral puede derivar en hostilidad contra el inmigrante cuando se convierten en competidores y, además, aumenta el populismo y el nacionalismo dentro de algunos Estados miembros<sup>378</sup>.

Para explicar la correlación entre integración social europea y el nivel de cohesión, la comunicación ofrece un enfoque sobre las imágenes mutuas que los europeos tienen de sus vecinos, que puede ser utilizado.

Para Jacobsen, las imágenes nacionales son la suma de ideas colectivas e individuales y opiniones sobre una nación que influyen en el comportamiento y en la toma de decisiones. Se consideran parte de la herencia social de una nación. Según Bentel, las imágenes nacionales son impartidas por multiplicadores como los políticos que pueden cambiar la imagen de una nación. Si tenemos en cuenta la cobertura de noticias, los medios nacionales informan de manera principal desde un punto de vista nacional de asuntos europeos y rara vez lo hacen desde otras perspectivas nacionales. Para Koopmans y Pfetsch<sup>379</sup> no son los medios los que carecen de una perspectiva europea, pero sí otros importantes multiplicadores como las elites políticas nacionales, los gobiernos y partidos políticos estatales e incluso actores de la sociedad civil más inclinados a mantener el debate público dentro de los límites nacionales. El discurso informativo público nacional sobre otros estados miembros es muy deficiente y son poco conocidos. Además, las simplificaciones impulsan los estereotipos existentes como sucedió con el

---

<sup>378</sup> FÄHNRICH, B. (2010) Integration through Exchange? The Contribution of Exchange Programmes to European Social Integration; in VALENTINI, CH.; NESTI, G. Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

<sup>379</sup> KOOPMANS, R.; PFETSCH, B (2003) Towards a Europeanised public sphere? Comparing political actors and the media in Germany. International Conference. Berlin, June 20-22.



fontanero polaco en Francia que fue utilizado por los medios en el debate sobre la directiva de servicios de 2005 en Francia.

Por otro lado, el contacto entre personas de diferentes estados miembros es una importante fuente para la evolución de las imágenes en los países. Aumentar la movilidad en Europa mejora los intercambios personales en diferentes contextos (laboral, viajes, estudios etc) y pueden cambiar las percepciones mutuas para mejor o para peor. Los programas de intercambio europeo son ofrecidos por diferentes gobiernos nacionales, regionales, locales y europeos. Un gran número de ellos se desarrollan en el campo de la educación. La CE estableció los programas de aprendizaje permanente como el Comenius, para educación escolar; Erasmus, universitaria; Leonardo, para profesores; y Grundtvig, para educación de adultos. En total obtuvieron un presupuesto de casi 7.000 millones de euros para el período 2007-2013. Estos programas promocionan e impulsan la movilidad y la cooperación para mejorar el entendimiento internacional, el diálogo, el intercambio de información, ideas y conocimiento y por último, promueven la integración europea. También imparten otros idiomas y el conocimiento de habilidades interculturales.

#### **11.2.2. Erasmus: gran contribuyente a la creación de Europa**

Los más jóvenes suelen tomar parte de ellos de hecho, el programa más simbólico es Erasmus del actual han tomado parte desde 1987 una media de 200.000 estudiantes al año. Erasmus ha creado una comunidad joven universitaria que cree en Europa y es la semilla de parejas y familias transnacionales. Un programa que ha contribuido sobremanera a la integración europea que solo tiene sentido si contiene una fuerte dimensión social y es reconocida abiertamente por los ciudadanos europeos.

El proyecto de la Europa de los ciudadanos pretendía trasladar a la opinión pública la importancia y la racionalidad de la integración europea y hacerle comprender que en el día a día muchas de las decisiones que tomarían las instituciones comunitarias terminarían por afectarles de una manera directa en su vida cotidiana.

Una parte que se consideraba clave en el desarrollo de este proyecto era atraer a los jóvenes hacia el proyecto europeo. “Queríamos jóvenes abiertos, que hablaran idiomas, que aceptaran normalmente desplazarse a otros países, deseosos de conocer a otras gentes; queríamos universitarios cosmopolitas, con una visión generosa del mundo”, explica su impulsor, el ex vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín<sup>380</sup>.

Erasmus nació de un serio conflicto con algunos Estados miembros. “Hoy puede parecer extravagante, pero en aquel tiempo la educación y la cultura se consideraban como parte indisociable de la identidad y soberanía nacional”, señala Marín. Así pues, ni la educación ni la cultura podían ser objeto de políticas comunitarias.

En la Comisión Europea llegaron a la conclusión de que no era posible mantener un sistema universitario cerrado. Lo que Europa necesitaba era justamente lo contrario: permitir la movilidad de los jóvenes universitarios y permitir a las universidades desarrollar su propia autonomía en la organización de redes europeas.

Pensaron en una solución arriesgada. “Ya que no podemos hacer políticas comunitarias con la educación y la cultura que son competencia exclusiva de los Estados miembros, hagamos programas comunitarios que sí son competencia de la Comisión Europea. En un primer momento la reacción de algunos Estados miembros fue muy hostil. El presumible veto de algunos países hacía muy difícil el tránsito por el Consejo de Ministros. Aun así decidimos presentarlo”, cuenta el ex Comisario.

La Presidencia del Consejo de Ministros presentó una propuesta de compromiso que dejaba el programa Erasmus en los huesos: no habría movilidad de estudiantes, no habría autonomía de las universidades para constituir sus redes y, lo más grave, sería un programa sin presupuesto. La Comisión decidió retirar el programa Erasmus. Era la primera vez que la

---

<sup>380</sup> MARÍN, Manuel. (2012) Erasmus: un ejemplo de la buena Europa. Diario El País. 7 agosto.

Comisión Europea retiraba una decisión de la agenda del Consejo de Ministros. Poco después el programa Erasmus se aprobaba en el Consejo de Ministros de Educación el 15 de junio de 1987.

Erasmus, con sus imperfecciones, ha sido un gran éxito y es un programa que está íntimamente asociado con la idea de la unidad europea, y desde luego con la movilidad de estudiantes universitarios. La primera promoción de Erasmus en 1987 representó 3.244 estudiantes, 25 años más tarde alcanza los 200.000 estudiantes al año. El total acumulado en sus primeros 25 años vida supera los 2,5 millones de estudiantes europeos que han estudiado en una universidad de otro Estado miembro.

Las becas Erasmus constituyen una de las mejores cartas de presentación de la UE. Y a partir de 2014 son también la etiqueta que aglutina los siete principales programas europeos de educación, formación, deporte y juventud de la UE con ayudas para alumnos menores y adultos, para profesores y para centros.

La estimación oficial es que más de cuatro millones de europeos podrán acceder a ayudas, a prácticas laborales o actividades de voluntariado en los próximos siete años gracias al nuevo programa. Por primera vez se incluyen las ayudas al deporte en el proyecto Erasmus+, que cuenta con presupuesto hasta 2020 de 14.775 millones de euros. Esa cantidad supone un 40 % más del que sumaban las distintas iniciativas, según la Eurocámara. Seis de cada 10 euros de ese presupuesto se destinarán a movilidad y algo menos de la mitad (43 %) está reservado a educación superior, que sigue siendo el pilar fundamental.

La propuesta fija como objetivos prioritarios la disminución del abandono escolar y la reducción de las altas tasas de paro juvenil, que supera el 23 % de media en Europa.

Entre los programas que recoge Erasmus + está Comenius, para las actividades relacionadas con las etapas básicas de la educación; Erasmus

Mundus, dirigido a másteres y grados; Leonardo, enfocado en las prácticas; Grundtvig, destinado a la educación de adultos; Jean Monnet, estudios europeos; Erasmus+ Sport, deportes, y Erasmus+ Youth in Action, que hace referencia a programas de educación no formal para jóvenes.

La Comisión estima que más de dos millones de estudiantes universitarios harán cursos fuera de sus países entre 2014 y 2020, además de 650.000 alumnos escolares y de formación profesional y 800.000 profesores. Calculan que medio millón de jóvenes solicitarán un voluntariado a través de Erasmus+.

Como vemos si hay una alternativa en fenómenos desencadenados por la propia Unión que también son germen de esa opinión pública europea en ciernes. El principal es la aproximación de las sociedades civiles provocada por políticas o programas muy transversales y de interés inmediato para los ciudadanos: así, la creación de una comunidad joven universitaria en torno al programa Erasmus, cuyo nacimiento tantas resistencias suscitó en las capitales; o la libre circulación fomentada por la cuasi desaparición de los pasaportes nacionales como consecuencia de los acuerdos de Schengen ya incorporados al Tratado; o el actual avance hacia la unión económica, que tras la crisis ha convergido en la atención pública en los distintos Estados miembros hacia una temática común.

## **12. Más transparencia y diálogo con los ciudadanos**

El objetivo de la nueva política de información y comunicación es la mejora de la transparencia en la UE, promover el diálogo con los ciudadanos y de este modo poner las bases para una esfera pública europea<sup>381</sup>. La pregunta es si la política de comunicación contribuye a profundizar en la esfera pública europea.

Desde la perspectiva de las elites esta situación resulta de un déficit de comunicación. De acuerdo con los documentos políticos de Bruselas la clave para parar este déficit es profundizar en la esfera pública europea, un área de

---

<sup>381</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

comunicación transnacional donde los ciudadanos europeos puedan participar en debates públicos sobre asuntos que preocupan a todos los europeos. Para construir esa esfera pública está el objetivo de promover el diálogo entre las instituciones europeas y los ciudadanos. Y para llegar a esa meta, la Comisión ha intensificado sus actividades de comunicación desde mitad de los años 90. Desde 2004 a 2009 ha habido una comisaria encargada del campo de la comunicación, Margot Wallstrom, que puso en marcha una reforma exhaustiva de las actividades de comunicación de la CE. Bajo su mandato, la Comisión hizo de la comunicación uno de sus objetivos estratégicos reconociéndola como una política más con todo su derecho<sup>382</sup>.

La política de información es una serie de decisiones políticas que determinan los objetivos, reglas y actividades de la comunicación de una organización con los ciudadanos. Esta política determina como las organizaciones se comunican con los ciudadanos. Sin embargo, la política de información no solo dirige ciertas estrategias y maneras de comunicación activas, como el diálogo y las relaciones públicas, sino que también regula el acceso a la información (el régimen de transparencia). Tanto las relaciones públicas como las reglas de transparencia pertenecen a la misma política lo que permite explorar la relación entre ambas.

### **12.1. Avances en la transparencia**

El concepto de transparencia comprende esencialmente las cuestiones de acceso a la información y a los documentos de la Unión, pero también está vinculado a la elaboración de textos más claros. Los ciudadanos europeos tienen derecho a saber cómo preparan esas decisiones las instituciones europeas, quién participa en su elaboración, quién recibe financiación del presupuesto de la UE y en qué documentos se basan la preparación y la adopción de los actos legislativos. También tienen derecho a acceder a esos

---

<sup>382</sup> Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110102_es.htm)

documentos y a manifestar su opinión, ya sea directa o indirectamente, a través de los intermediarios que les representan.

En la UE, la transparencia según Cotino Hueso<sup>383</sup> incluye:

- Acceso público a documentos e información de los poderes públicos (esto es, acceso a los documentos y su información por quienes no son interesados).
- Que no se adopten decisiones a puerta cerrada, apertura.
- Publicidad de normas, directivas, circulares, interpretaciones, etc.
- Publicidad de órdenes del día y de las actas de los órganos colegiados y de cualquier órgano decisorio.
- Política de información activa, deber de la administración de dar activamente información sobre su política y acciones, funcionamiento, etc.
- Condiciones de las normas y actos de poderes públicos: presentación accesible, redacción simple, calidad de la legislación, coherencia, etc.
- La posibilidad (gracias al responsable del procedimiento) de tener un interlocutor único en las relaciones con la administración
- La identificación del nombre de los servidores en contacto con el público, etc.

---

<sup>383</sup> COTINO HUESO, L. (2006) Transparencia y derecho de acceso a los documentos en la Constitución europea y en la realidad de su ejercicio. actas del III Congreso Nacional de Constitucionalistas de España / coord. por Hector LÓPEZ BOFILL, Marc CARRILLO LÓPEZ, 2006, pags. 285-308.

La transparencia y el derecho de acceso emergen en la Unión Europea desde una Declaración anexa al Tratado de Maastricht de 1992; luego, en 1993 la transparencia se regula internamente para la Comisión y para el Consejo. Con el Tratado de Ámsterdam de 1997 la transparencia se internaría en los tratados constitucionales (básicamente, art. 255 TCE<sup>384</sup>). Dos años después de la entrada en vigor del Tratado, se aprobó el Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Este primer paso culminó en el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea que supuso el inicio del camino que continuó en la Iniciativa Europea en favor de la Transparencia, y que culminó en el régimen actual vigente en la Unión respecto.

Fue la Comisión Barroso la que subrayó la importancia de “un elevado nivel de transparencia” ya que “la Unión debe someterse al control público y rendir cuentas de sus actividades”. Esta nueva Comisión incluía en la cartera de Administración, Auditoría y Lucha contra el fraude al Comisario Siim Kallas, que hizo suya la idea de transparencia y quiso darle un fuerte impulso, fomentándola tanto en la Comisión Europea como respecto de los grupos de interés. Y en 2006 puso en marcha el Libro Verde sobre la iniciativa europea en favor de la transparencia<sup>385</sup>. Fue una consulta pública en relación con tres temas al objeto de mejorar la transparencia del proceso de toma de decisiones: la necesidad de establecer un marco más estructurado que regule las actividades de los grupos de interés; la búsqueda de reacciones a las consultas

---

<sup>384</sup>

Artículo 255 (antiguo artículo 191 A):

1. Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, con arreglo a los principios y las condiciones que se establecerán de conformidad con los apartados 2 y 3.

2. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251, determinará los principios generales y los límites, por motivos de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos, en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam.

<sup>385</sup>

Libro Verde de 3 de mayo de 2006 - Iniciativa europea en favor de la transparencia [COM (2006) 194 final - Diario Oficial C 151 de 29.6.2006]

a la sociedad civil puestas en marcha por la Comisión; y la obligación de divulgar información sobre los beneficiarios de los fondos comunitarios que son objeto de gestión compartida. Su cometido era prolongar una serie de medidas ya adoptadas por la Comisión, en particular en materia de transparencia y de apertura, desde el Libro Blanco sobre la gobernanza Europea.

El acceso general a todos los documentos de una institución debería estar disponible con limitadas excepciones. Las relaciones públicas pueden contribuir a la transparencia de manera positiva facilitando el acceso a todos los ciudadanos.

El Consejo ha sido criticado por sus reuniones secretas y por usar la UE como cabeza de turco cuando algo no funciona en Europa y reclamar lo positivo para los gobiernos nacionales. Desde septiembre de 2006 muchas sesiones y sobre todo las votaciones de los representantes de los gobiernos son públicas. Las reuniones con decisiones legislativas son públicas y también aquellas sesiones cuyas decisiones caen bajo el ámbito de la codecisión con el PE. Los ciudadanos pueden seguirlas vía *streaming* en la web. Es un cambio hacia una mayor apertura pero todavía no todas las sesiones son abiertas.

Si la CE o el Consejo declinan la entrega de documentos, los ciudadanos pueden demandar el examen de esta decisión y acudir al Defensor del Pueblo Europeo. El rechazo a entregar documentos solo puede justificarse cuando formen parte de las excepciones que recoge la regulación, que suelen tener relación seguridad pública, secreto profesional o la privacidad de algunas áreas políticas (seguridad, finanzas, economía). Algunas organizaciones como Statewacht critican que se permita a las instituciones rehusar la entrega de documentos que “socaven seriamente” (art 4.3) el proceso interno de toma de decisiones de las instituciones. El margen de maniobra de rechazo es muy amplio. Más de 1/3 de los documentos que las instituciones rechazaron en 2006 en CE, PE y Consejo hicieron referencia a esa excepción.



Las regulaciones de transparencia obligan a crear registros públicos de todos los documentos. La CE en comparación con el consejo y el PE no ha realizado bien esta tarea.

La Comisión muestra debilidades en la ejecución de estas tareas sobre todo en la tarea de registro de documentos y ya fue advertida por el Defensor de Pueblo en 5 ocasiones en 2006. Es importante que las organizaciones políticas no solo formulen buenas legislaciones de acceso a documentos sino que también desarrollen una cultura de transparencia en su trabajo diario. Esto ha tenido más éxito en el Consejo que en la Comisión.

Lobistas, ONGs, juristas, científicos, funcionarios y periodistas son los principales usuarios de estas leyes de transparencia, En 2008, la CE impulsó algunas propuestas de revisión de las leyes de transparencia<sup>386</sup>.

Como conclusión decir que en cuanto a la formulación de las leyes de transparencia, la UE es una de las instituciones más transparentes del mundo. Sin embargo, la ejecución de esa normativa es pronto para decir que ha habido un cambio de paradigma pues todavía perviven muchos vicios de la vieja política. Ese acceso a la documentación debe ser complementado con medidas de relaciones públicas que diseminen esa información al público en general. La CE quiere empezar un diálogo con los ciudadanos para dar vida a la esfera pública europea.

## **12.2. Diálogo con los ciudadanos**

La transparencia es una precondition para que funcione el diálogo. Y la característica central del diálogo es el intercambio comunicativo de ideas, opiniones y argumentos. Para que sea un diálogo político ha de tener algún tipo de conexión con el proceso de decisión política que debe ser previa a la decisión para que tenga alguna relevancia.

---

<sup>386</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. COM(2008) 229 final. Brussels. European Commission: 2008b

Las actividades de debate, diálogo y relaciones públicas de instituciones oficiales se ven como una parte de la puesta en marcha de la política de información.

Siguiendo a Habermas<sup>387</sup>, los debates públicos deben de ser autónomos del control estatal para que permitan el razonamiento crítico. Las relaciones públicas de los estados y de las grandes compañías transformarán la esfera ciudadana de los debates públicos en un ámbito en el que se cultiva una imagen positiva y se afirma el poder.

La política de información de la UE de este modo solo contribuirá a la “refeudalización” de la esfera pública europea retrotrayéndose a los tiempos feudales cuando la esfera pública servía principalmente como aclamación de la norma política. Es justamente lo opuesto a lo que la CE promete en términos de introducir el diálogo con los ciudadanos.

Las actividades de relaciones públicas (RP) pueden servir para distraer la discusión pública libre. Las relaciones públicas influyen en los debates públicos mediante la difusión estratégica de asuntos y opiniones, a través de la promoción de ciertos portavoces en el discurso público, y a veces también a través del establecimiento de ámbitos de comunicación separados en las redes de la comunicación pública. La contribución de las relaciones públicas al funcionamiento de la esfera pública no está determinada a priori pues podrían o no promover la comunicación democrática.

La forma más extrema de las RP podría ser catalogada como propaganda y diálogo. La propaganda como estrategia de comunicación política persigue metas y emplea medios para manipular, e ignora normas de veracidad y de un mínimo respeto a las opiniones divergentes.

---

<sup>387</sup> HABERMAS, J. (2006) Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension. The impact of normative theory on empirical research. *Communication theory*, 16 nº4 411-426

El diálogo como estrategia de política de información genera un intercambio de comunicación con algún tipo de conexión con las decisiones políticas. El gobierno se espera que reaccione de manera sensible tras intercambiar comunicación con los ciudadanos.

Una política orientada hacia las estrategias de transparencia y diálogo es una contribución constructiva a la esfera democrática pública porque profundiza en la habilidad de los ciudadanos para formar opiniones racionales y para participar en el proceso político de un modo significativo.

La política antigua y la propaganda no son apropiados para promover debates democráticos públicos.

No es suficiente con comprobar si se cumplen los criterios para una política de información democrática. Si la política de información quiere influir en la esfera internacional, tiene que ser capaz de operar efectivamente en un espacio de comunicación ampliado y complejo. La comunicación de la UE debe alcanzar a millones de ciudadanos. El análisis de la información política europea debe incluir criterios que permitan comprobar si la información política es adecuada para alcanzar a ese específico espacio de comunicación y solo será efectiva si llega a sus destinatarios. Por ejemplo, en el caso de la Campaña de la Ampliación de la UE no se diseminó información antes de que acordase el plan para la adhesión a la UE y la lista de países; debido a que hay una cultura burocrática tradicional en la CE, que además carecía de presupuesto y de un *staff* poco preparado para la comunicación con el público en general. En este caso las RP de la CE no fueron un diálogo político con los ciudadanos y los medios de comunicación no estuvieron en el centro de las actividades debido a la escasez de recursos humanos especializados en comunicación.

Con el cambio de siglo, la PIC de la UE ha entrado en un período de más transparencia y formas de comunicación dialógicas. Promover la cultura de la transparencia en la UE y un exhaustivo registro de documentos puede ayudar a hacerla más transparente.

### 12.3. La sociedad civil como intermediaria

La idea de acercar Europa a los ciudadanos ha sido uno de los motivos centrales en discursos e informes de la CE pero en 2005 se convirtió en un objetivo estratégico para el siguiente período. Con el Plan D presentado en 2005, la CE decidió asignar 4.500 millones de euros para sostener proyectos paneuropeos de ONGs y organizaciones de la sociedad civil con el fin de promover el diálogo sobre los principales asuntos europeos. Fue la respuesta de la CE a la pérdida de interés por los asuntos comunitarios y la baja participación de los ciudadanos en el proyecto europeo.

Esa interacción con la sociedad civil también le permitía a la CE tener recursos indispensables para expandir su papel organizacional y además podría usar esa *expertise* para alcanzar el resultado deseado en el proceso de toma de decisiones, aumentar su legitimidad y capitalizar su conocimiento respecto a otras instituciones comunitarias<sup>388</sup>. La legitimidad mejora la estabilidad y la comprensión y puede tener un impacto en cómo los ciudadanos perciben a las instituciones<sup>389</sup>. Esa legitimidad les da una pátina para ser más significativas, previsibles y confiables.

El objetivo de una fuerte relación con organizaciones de la sociedad civil local de la UE se puso en marcha con los centros de información de la UE, los llamados relays, en los años 80; y se continuo a partir de 2005 con los Europe Direct que sirven como mediadores entre las instituciones y la sociedad civil y ayudan a construir una sociedad civil más fuerte para fomentar el interés ciudadano por los asuntos europeos.

El término sociedad civil se refiere a las organizaciones que median entre el estado y los individuos. Partidos políticos, sindicatos asociaciones de empresarios, grupos culturales son ejemplos de organizaciones de la sociedad

---

<sup>388</sup> BOUWEN, P. (2007) Competing for consultation: civil society and conflict between the European Commission and the European Parliament. *West European Politics*, 30 n°2 265-284

<sup>389</sup> VALENTINI, C. (2008) Promoting the European Union: comparative analysis of EU communications strategies in Finland and in Italy. Jyväskylä University Press.

civil; que pueden jugar un rol de enlace entre ciudadanos y las estructuras políticas. La relativa autonomía de las organizaciones de la sociedad civil respecto del Estado, aumenta la legitimidad de las decisiones estatales. Sin embargo, el papel de la sociedad civil en un proceso decisorio de abajo-arriba sólo se ha tenido en cuenta desde hace 15 años. Este enfoque defendido por Scharpf<sup>390</sup> se refiere a la idea de la legitimidad de entrada en un sistema de gobierno por la gente que sostiene la idea de una democracia participativa. Esto se ha recogido en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea de 2001 y en el borrador de tratado constitucional cuando se sugería que las instituciones deben mantener un diálogo abierto, transparente y regular con la sociedad civil. Para la UE las organizaciones de la sociedad civil son aquellas que están fuera de la esfera estatal y que operan en diversos países.

Para cerrar el gap que separa a los ciudadanos y las instituciones de la sociedad civil, los funcionarios de la UE no solo deben informar a los ciudadanos sino escucharlos, explicarles cómo afecta a sus vidas la política comunitaria y conectar con ellos a nivel local. Este enfoque descentralizado que propugnó la comisaria Wallstrom requiere de una gran coordinación entre las diferentes instituciones europeas y con los actores locales.

A mitad de los 80 aparecieron los relays, justo cuando se produjeron cambios en la PAC, con el fin de informar a la población rural a través de lo que se denominaron Carrefours, en 1988 había 134 en 15 estados miembros. Siguiendo su estela, en 1991 se abrieron los llamados InfoPoints Europe que ofrecían asistencia técnica, financiera y documental como centros de información. Más tarde se abrieron 3 centros de Información nacionales en París, Lisboa y Roma y otros interregionales en Tesalónica, Nápoles y Berlín.

A finales de 2004 había 328 centros de documentación europea, 142 infopoints y 134 Carrefours. En 2005, la nueva red se comenzó a denominar Europe Direct con 468 centros de información local que básicamente sustituyeron a los

---

<sup>390</sup> SCHARPF, F. (1999) *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford UK/New York: Oxford University Press.

anteriores como intermediarios entre las instituciones y los ciudadanos a nivel local.

La Comisión deseaba en 2007<sup>391</sup>, una cooperación más fuerte con la sociedad civil local y quería transformar los Europe Direct en multiplicadores de los mensajes de la UE, alterando sus funciones de herramientas para construir la Comunidad a herramientas de comunicación pública. No solo han de proveer información sino también crear materiales políticos y promocionales. Los ED han pasado de ser un instrumento para proveer información a los ciudadanos a nivel local, a ser una herramienta de mediación entre la sociedad civil y las instituciones europeas. Sin embargo, las organizaciones locales tienen intereses distintos a la UE y el impacto de comunicación de las actividades de los ED es limitado.

Lo que sorprendentemente nunca aparece en la CE es el reconocimiento de la importancia de construir la comunidad de igual a igual. El enfoque arriba-abajo es consistente en la actitud de la UE hacia la democracia desde su comienzo. Como observa Zygmunt Bauman<sup>392</sup>, la UE no comienza en las plazas públicas, reuniones públicas o manifestaciones sino que fue forjada por políticos “experimentados, hábiles y astutos” como Monnet, Schumann o Adenauer quienes no se preocuparon de asegurar una participación activa o democrática de la población.

El consentimiento pasivo fue considerado como un mandato político suficiente para continuar el proyecto de construcción europea. La postura dirigista que se refleja en los pronunciamientos de la Comisión sugiere una continuación de la astucia experimentada de los Padres fundadores.

Por ejemplo el plan D adoptado en octubre de 2005 vuelve a tener entre sus objetivos a jóvenes y mujeres para persuadirles. Aunque la retórica es más

---

<sup>391</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de octubre de 2007, «Comunicar sobre Europa en asociación» [COM (2007) 568 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>392</sup> BAUMAN, Z. (2004) Europe of Strangers. <http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/bauman.pdf> pag 3

participativa y hace un nuevo énfasis en escuchar y explicar mejor, los ciudadanos europeos todavía se construyen como un objeto pasivo y homogéneo de comunicación más que un objeto activo de comunicación política, según Podkalicka y Shore<sup>393</sup>. Uno de los objetivos principales de la CE a este respecto es proveer de una plataforma para dar una perspectiva ciudadana a asuntos determinados de los decisores europeos<sup>394</sup>. La diversidad de opiniones y perspectivas en Europa se reduce a una voz singular o punto de vista de los europeos.

Las reclamaciones de la CE para una el diálogo con la sociedad civil sugieren un acuerdo a dos vías con un gran número de ONGs y actores comunitarios locales. Sin embargo, en la práctica los actores de la sociedad civil con los que la Comisión conversa tienden a ser extraídos de una base mucho más estrecha y más restringida. Por ejemplo, las asociaciones principales de la sociedad civil con las que la CE mantiene un diálogo permanente, entre las que se incluye el Movimiento Europeo, Federal Trust for Education and Research, Jovenes Federalistas Europeos, Friends of Europe, y el Centre for European Policy Studies, a menudo resultan ser financiados por la misma UE o apoyados por ella de manera activa<sup>395</sup>. “Las elites europeas y el establishment dominan la sociedad civil” afirma José María Gil-Robles<sup>396</sup>, expresidente del Parlamento Europeo; a lo que el corresponsal de Cinco Días en Bruselas, Bernardo de Miguel<sup>397</sup>, añade que está a favor de una sociedad civil verdadera de abajo arriba. “Pero estoy en contra de organizaciones endogámicas de arriba abajo. Te doy subvención y montas la ONG. Gran parte de interlocutores que Bruselas denomina sociedad civil están financiados por la UE con lo cual todo se retroalimenta. Unos dicen lo que el otro quiere oír. Es como algunos think

---

<sup>393</sup> PODKALICKA, A. and SHORE, C. (2010) Communicating Europe? EU communication policy and cultural politics; in VALENTINI, CH.; NESTI, G. Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

<sup>394</sup> Debate Europe. Building on the experience of Plan D. COM (2008) 158/4 Brussels. European Commission. 2008a

<sup>395</sup> ROTERHAM, L. and MULLAY, L. (2008) The hard sell: EU communications policy and the campaigns for hearts and minds. London. Open Europe.

<sup>396</sup> Entrevista realizada a José María Gil-Robles, expresidente del Parlamento Europeo.

<sup>397</sup> Entrevista realizada al corresponsal de Cinco Días en Bruselas, Bernardo de Miguel.

tanks en los que no distingues sus mensajes de los de las instituciones. Y todo planteado para que no moleste y no vaya en contra ni de la UE ni de los EM”, concluye.

El único modo de mejorar la efectividad de las relaciones públicas de la UE es centrarse en los medios de comunicación. La promesa de diálogo es propagandística si luego los debates con los ciudadanos no alcanzan a un público amplio o no está de ninguna manera relacionado con la toma de decisiones políticas. Esto ha sucedido en los últimos años, por ejemplo, con el Informe del Año de la Ciudadanía Europea (analizado en el capítulo siguiente), elaborado por cerca de 4.000 organizaciones de la sociedad civil en 2013, en el que apenas hubo *feedback* por parte de las instituciones. De hecho durante el año 2014 ya no ha habido financiación para la Ciudadanía pese a que se prometió prorrogar un año más el trabajo.

Hay que hacer un esfuerzo para poner los asuntos de la UE en la agenda de la comunicación pública estrechando las relaciones con los medios. Los medios nacionales saben cómo alcanzar a sus audiencias y cuáles son sus necesidades. Hay signos de europeización al menos en la prensa de calidad; la política de información puede intentar ampliar esta tendencia provocando debates transnacionales en los medios, y la CE puede contribuir a una esfera pública europea más viva.

### **13. La culpa es de Bruselas**

“La culpa es de Bruselas”, es una de las frases más pronunciadas por los políticos nacionales para quitarse de encima un problema nacional.

La Unión Europea se han convertido en el cabeza de turco de la inmigración, a crisis económica, el desempleo etc”. En lugar de identificar el problema, Bruselas es una excusa para no cambiar la política”, subraya el Jefe de la



Unidad de Medios Audiovisuales del Parlamento Europeo, Fernando Carbajo<sup>398</sup>.

Como dice García-Valdecasas no pasa un día sin que en la prensa, en la radio y en la televisión aparezca un ataque a la UE por parte de un responsable político, de un cualificado representante de los sectores económicos o sociales o de un líder destacado de la sociedad civil. “Se acusa a “Bruselas” de todo lo imaginable e inimaginable, a veces con razón, más a menudo sin ella y en todo caso con exageración. Se achaca a la “burocracia de Bruselas” todos los males y se ocultan con habilidad los logros que incluso algunos líderes se apropian sin pudor ocultando el papel jugado por las instituciones europeas”<sup>399</sup>.

La clase política, los sectores económico y social y, en general, la sociedad civil pueden exportar los fracasos y los conflictos potenciales o reales a un contexto más amplio: desde provincias a la capital y desde las capitales a Bruselas. Al contrario, todo éxito y todo rédito puede ser rentabilizado por los actores que se encuentren en situación de mayor proximidad.

Parte de las elites se han acostumbrado a usar las medias verdades en relación con la Unión Europea como un método permanente de supervivencia política y medro personal. Para el director de la Representación de la Comisión Europea en Barcelona, Ferrán Tarradellas<sup>400</sup> hay que erradicar esa tendencia a comunitarizar los fracasos y renacionalizar los éxitos.

Se distingue la Unión Europea de sus Estados miembros como si fuera algo completamente distinto y diferente: es la “Unión Europea” quien decide esto o lo otro y no los jefes de Estado y de Gobierno o los ministros de los Estados miembros.

---

<sup>398</sup> Entrevista realizada a Fernando Carbajo, Jefe de la Unidad de Medios Audiovisuales del Parlamento Europeo.

<sup>399</sup> GARCÍA-VALDECASAS, Ignacio (2005) El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo ARI N° 159-2005 - 27.12.2005

<sup>400</sup> Entrevista al director de la Representación de la Comisión Europea en Barcelona, Ferrán Tarradellas.

Se tiene la sensación de que cuesta asumir plenamente que los eurodiputados son elegidos por todos nosotros y que los miembros de la Comisión son designados por nuestros ministros, a los que también hemos elegido nosotros mismos.

Se ocultan los éxitos y los aciertos y se responsabiliza a “Bruselas” de errores reales o supuestos. Cuando se ataca a la UE casi nadie se da por aludido. De ahí que surjan tan pocos defensores.

Para la periodista y autora de *Europa, un salto a lo desconocido*, Victoria Martín, los líderes nacionales suelen aprovechar los éxitos de Europa (proyectos de infraestructuras, ventajas para los consumidores, etc...) como éxitos propios, mientras que todo lo que se percibe como negativo se achaca a Europa: recortes presupuestarios, etc... “Existe entre los líderes nacionales –sobre todo fuera de los seis países fundadores de la UE– poco sentimiento de pertenencia, de “ownership” de las políticas que se deciden en Bruselas. Pero Bruselas somos todos. Es una comunidad en la que decidimos conjuntamente con el interés común en mente, buscando una situación en la que todos ganen (*win-win*). La mayoría no lo tienen interiorizado y se nota en su discurso, aunque no hablen concretamente de Europa”<sup>401</sup>.

#### **14. Necesidad de una nueva narrativa, mayor liderazgo y politización**

También será necesaria una nueva narrativa que ponga en valor no solo los logros conseguidos en los últimos 60 años sino también las soluciones a los que quedan por conseguir en asuntos que preocupan al ciudadano europeo como la salida de la crisis o el empleo y, en aquellos, que utilizan de manera torticera los populistas como la inmigración o la crisis de los refugiados.

Los populismos y partidos euroescépticos tienen que ser combatidos con dosis de ilusión y emoción que hasta el momento no ha sabido transmitir la UE. Por eso es imprescindible elaborar una nueva narrativa europea. El argumento de

---

<sup>401</sup> Entrevista realizada a Victoria Martín, periodista y asesora de Comunicación del Grupo Socialdemócrata en el Parlamento Europeo.

que Europa trajo la paz al continente tras las guerras mundiales está amortizado por las generaciones más jóvenes. Para el profesor Ignacio Molina<sup>402</sup>, tras la paz, el euro o el mercado interior hay que buscar un mensaje capaz de ilusionar. “La UE tiene grandes proyectos como la unión energética que es difícil que entusiasmen. El gran proyecto es salir adelante tras la crisis y coser las fracturas que se han producido”.

Son necesarias nuevas razones que vayan aderezadas del sentimiento europeísta.” Es necesario cambiar el marco de cómo los ciudadanos perciben y sienten a la UE. Los éxitos del pasado no garantizan los del futuro”, según Solanilla<sup>403</sup>. Solo una Europa unida y fuerte tiene posibilidades de tener algún peso en el mundo actual. Una UE con grandes éxitos en sus más de 60 años de historia y que podemos observar en nuestra vida cotidiana: la tarjeta sanitaria europea, la prohibición de la pena de muerte, el programa Erasmus, la libertad de circulación, líneas aéreas de bajo coste o infraestructuras transeuropeas de primer nivel o un continente reunificado a través del derecho, entre otras muchos logros.

La nueva narrativa debe diseñar instrumentos y políticas alineadas con las necesidades de hoy y que sirvan para solventar los problemas nacionales a través de soluciones europeas que aúnen, por ejemplo, las reformas estructurales con políticas de crecimiento. Como la crisis ha hecho tanta mella en la economía y el empleo de los países del Sur, la recuperación del crecimiento y la lucha contra el desempleo juvenil deben ser proyectos que lidere la UE y sepa ilusionar con ellos. Pero es difícil asumir el liderazgo en el empleo cuando sólo se aportan 6.000 millones de euros para empleo joven en una economía de 13 billones de euros. O con un presupuesto que representa sólo el 1 % del PIB comunitario. Como explica José Luis González la variable que mejor mide la potencia política europea es el presupuesto. “Un estado federal como EEUU suele manejar el 24 % de la riqueza americana y la UE solo maneja el 1 % y así es muy complicado hacer políticas”.

---

<sup>402</sup> Entrevista a Ignacio Molina, profesor de Ciencia Política de la UAM.

<sup>403</sup> SOLANILLA, Pau. (2010) Europa en tiempos del cólera. Ediciones del Cobre. Barcelona.

Por otro lado, la UE debe ser capaz de responder a retos globales como el de la energía, el cambio climático y la inmigración; siendo un actor global de primer nivel. Sin embargo, ya hemos visto como Alemania escondía la cabeza en política Exterior y de Seguridad y Defensa en casos como el de Libia; y así es difícil liderar y transformar el mundo. En otros asuntos, como el acuerdo nuclear de Irán, el protagonismo negociador de la Unión capitaneado al principio por la Alta Representante, Catherine Ashton, y culminado por su sucesora Mogherini; ha resultado imprescindible para llegar a un acuerdo. Con un potente servicio exterior, la UE debería estar en la vanguardia de aportar soluciones a esos retos globales, lo que ayudaría a pasar el mensaje europeo y a mejorar su propia percepción.

Otro problema para construir esa narrativa es que no existe un demos europeo, no hay un sentido de pertenencia a esa comunidad política. Los ciudadanos en los comicios europeos votan a representantes nacionales y no pueden votar a listas transeuropeas. En ocasiones, en las listas al Parlamento Europeo no van los mejor preparados sino a los que el partido político designa en función de afinidades o para compensar carreras políticas que ya no tienen trayectoria nacional; y esto debe corregirse para fomentar el europeísmo. Con partidos políticos verdaderamente europeos se daría un paso hacia una unión supranacional que potenciaría el sentimiento de pertenencia a esa nueva comunidad política. Si a esto le seguimos añadiendo proyectos de infraestructuras, sanitarios, educativos (Erasmus), de sociedad civil etc. a nivel transeuropeo; la interdependencia se irá solidificando y ampliando para crear un hilo conductor de la UE cada vez más fuerte.

También hay que explicar el coste de la no Europa y señalar que la Unión sigue recibiendo propuestas para ampliar el club de los 28. Turquía y parte de los Balcanes están a la espera. Las antiguas repúblicas soviéticas y algunos países del Mediterráneo van llamando a las puertas de una UE, que pese a sus defectos, todavía ejerce un gran poder de atracción en su entorno.

Para contar el coste de la no Europa a la sociedad, comenta Victoria Martín que los sesudos estudios de las instituciones, llenos de gráficos y de cifras,

parecen poco eficaces. “Falta creatividad, contar historias que interesen a las personas, que apasionen”, se queja. Por el lado institucional poco se puede esperar. El propio sistema de recursos humanos de las instituciones y la elevada burocratización favorecen el inmovilismo, la institucionalidad, los procesos estándares... Por otro lado quizás no sean las instituciones ni el dinero público quienes deban estimular esta creatividad, y sería más útil estimular la iniciativa privada y de la sociedad civil. “No soy experta en este tema, pero creo si uno mira a Estados Unidos, parece que su industria cultural sí que colabora a unificar el país, que es un factor de cohesión”, indica Martín.

Aparte de la barrera lingüística, que hace el caso de EEUU y Europa muy diferentes, los americanos han sabido contar su historia con mitos, héroes, grandes hitos históricos. “He hecho varias rutas turísticas en Estados Unidos (Billy the Kid en Texas, por ejemplo; Martin Luther King en Atlanta; Malcolm X en NY... y como amante del turismo histórico, he disfrutado mucho siguiendo las rutas de los “founding fathers” por la Costa Este, con las casas de Jefferson y de George Madison. En Europa tendríamos fabulosas rutas e historias apasionantes para atraer a los jóvenes y hacerles ver el valor de la historia común y nuestra unidad de destino”, concluye la autora de *Europa, un salto a lo desconocido*.

Para Agustín de Grado un norteamericano de Boston es tan distinto de un compatriota de Texas como un andaluz de Dos Hermanas de un alemán de Baviera. “El problema no son los rasgos localistas, sino la ausencia de sentimientos de pertenencia comunes, que son los que sí comparten el elitista bostoniano y el cowboy tejano. ¿Existe en Europa el pegamento capaz de unir a pueblos distintos más allá del idioma? La respuesta es sí. Cosa distinta es que esta Europa vieja y cansada esté olvidando qué herramientas le permitieron liderar el progreso político y económico durante siglos”<sup>404</sup>.

La ciudadanía tiene la percepción de Europa que tienen sus líderes. Como dice la periodista y asesora de Comunicación del Grupo Socialdemócrata en el

---

<sup>404</sup>

Entrevista al director de informativos de Telemadrid, Agustín de Grado.

Parlamento Europeo, Victoria Martín<sup>405</sup>, rara vez se escucha en España a líderes comunitarios (Schulz o Juncker quizás sean la excepción), sino que se ve y se escucha fundamentalmente a los líderes nacionales. “Si un líder nacional habla del presupuesto comunitario en términos de “lo que hemos ganado”, “lo que nos llevamos”, convierte el proyecto europeo en un reparto de dinero. Si dice que “vamos a hacer los deberes” o “hemos hecho los deberes”, implica que Europa/Bruselas es un ente ajeno que dicta lo que hay que hacer. Los discursos de “Europa nos pide esto o aquello”, va dejando en una minoría de edad a los Estados miembros y causas impresión de lejanía e imposición” añade Martín.

“Hay un enorme desafío porque son pocos líderes políticos que le echen más ilusión al proyecto europeo que al nacional. Hace falta una generación de políticos que vean como propio el proyecto europeo”, indica González Vallvé.

La politización de las elecciones europeas, la identificación de los partidos políticos europeos con las caras de sus líderes como en las elecciones de 2014 y, en un futuro, listas transnacionales en los partidos políticos ayudarán a mejorar ese liderazgo.

## **15. La UE, un proyecto inacabado con meta federal**

Como dice el profesor Aldecoa el proyecto de Europa está a medias o inacabado. Es un proceso federal en marcha según el artículo 1.2 del Tratado de Lisboa. Es una UE más abierta y próxima a la ciudadanía. A pesar de que el tratado acepta que estamos ante un federalismo intergubernamental, los estados van en dirección contraria y tratan de renacionalizar las políticas.” Los gobiernos nacionales no son neutrales sino beligerantes mientras que los ciudadanos van en dirección contraria”<sup>406</sup>.

Hay que tener en cuenta que el proyecto europeo es el único proyecto regional

---

<sup>405</sup> Entrevista realizada a Victoria Martín, periodista y asesora de Comunicación del Grupo Socialdemócrata en el Parlamento Europeo.

<sup>406</sup> Entrevista realizada a Francisco Aldecoa, catedrático de Relaciones Internacionales en la UCM.

que sigue avanzando. El futuro es más atractivo en Europa que solo en los espacios nacionales. Pero aun así falta una estrategia clara y consensuada con una hoja de ruta sencilla. Para Eugenio Nasarre es el principal problema de la UE. “Una carencia que se debe a que la UE federal no es un objetivo que tenga suficiente fuerza y apoyo de una mayoría europea para imponerse a otras posiciones”<sup>407</sup>.

Hay corrientes poderosas como la que encabeza el Reino Unido o la crisis nacional que vive Francia cuyo objetivo europeo está borroso o difuminado, sin una hoja de ruta. “El órdago de Cameron con el referéndum sobre la salida de Reino Unido de la UE hace imposible una hoja de ruta hasta que no se resuelva y se den las condiciones para superar el estancamiento del proceso” señala el presidente del CFEME.

Con una política económica cada vez más federal en la que hay más instituciones y más complejas, una de las prioridades es democratizar el control de las mismas dentro del PE. “Hay aspectos que se deben controlar como los presupuestos del Semestre Europeo. Unas de las tareas básicas en los próximos 10 años es poner más orden y transparencia a lo que se ha realizado”, explica Gil-Robles.

La nueva hoja de ruta necesitará, según Duch, de una nueva Convención para evitar el enfrentamiento intergubernamental que se diluye en ella creando así un debate europeo. “Cuando el tema británico esté sobre la mesa será necesaria una Convención, aunque me da miedo porque puede hablarse más de renacionalizaciones que transformaciones. Creo que a Lisboa le queda recorrido pero si hay un atasco la única manera de salir es la Convención”.

La propia cultura consociativa del proceso de construcción europeo retrasará esa hoja de ruta y su carencia hace que el ciudadano perciba que la UE se va a romper o que siempre está en crisis.

---

<sup>407</sup> Entrevista realizada a Eugenio Nasarre, presidente del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo.

El presidente del Banco Central Europeo, Mario Draghi<sup>408</sup> señala que no basta con la Unión Económica y Monetaria sino que hay que dar un salto cualitativo institucional hacia un sistema de mayor soberanía compartida con instituciones comunes. “Europa necesita acelerar su camino hacia la convergencia económica e institucional”. Y Enrique Barón<sup>409</sup> subraya que hay que ir hacia lo que denomina como “una Unión federalizante de estados”, un ente intermedio entre la confederación y la federación.

Aldecoa cree que se ha superado la lógica estatal y estamos ante un modelo cuasi-federal que debe ser ratificado a través de una Convención que podría hacerse en 2018 para comunitarizar las políticas y superar los tratados.

---

<sup>408</sup> Speech by Mario Draghi, President of the ECB, Frankfurt am Main, 16 March 2015.  
<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2015/html/sp150316.en.html>

<sup>409</sup> BARÓN CRESPO, E. (2014) La era del Federalismo. Pag 61 RBA. Madrid.



## CONCLUSIONES

A partir de los objetivos de la tesis, plasmados en las hipótesis de trabajo formuladas al comienzo de la investigación, hemos desarrollado, en los capítulos anteriores, los argumentos con los que contrastar dichas hipótesis, infiriéndose de ellos las conclusiones que a continuación detallamos.

**PRIMERA.-** Durante más de 60 años las elites políticas europeas han perseguido una agenda de integración política y económica, mientras la mayoría del público permanecía desinformado y desinteresado sobre lo que sucedía en Bruselas. Este modo de gobernanza mostró sus límites con los referenda sobre la Constitución Europea de 2005 en Francia y Holanda y cuando en 2008, un 53 % de los irlandeses rechazaron el Tratado de Lisboa o en 2009, cuando las elecciones europeas sufrieron un record de baja participación.

El distanciamiento entre las instituciones de la UE y los ciudadanos ha sido atribuida por los líderes políticos y académicos a una brecha de comunicación, es decir, a la forma en que los asuntos de la UE se reflejan en los medios de comunicación, ya la aparente falta de intereses de las élites nacionales para transmitir la importancia de Europa. Así cada vez que hay un descalabro en la participación de las elecciones europeas, la Comisión responde con nuevos enfoques de las Políticas de Información y Comunicación de la UE como si fueran la panacea que cubrirá ese hueco. Creemos que esa estrategia es insuficiente y no cierra esa herida abierta entre las instituciones europeas y los ciudadanos, reconocida desde 1970. La política de comunicación actual de la UE tiene sus raíces en esa primera fase del proceso de integración europea. El objetivo principal de la política de información será crear una visión global positiva de las políticas sectoriales, funcionando como un instrumento simbólico y sistémico de agregación. La política de información se configura no solo como un proceso sino también como un sistema en permanente interacción entre lo macro y lo micro; por ejemplo, entre el proceso de integración europea como un todo y las partes que lo componen, incluyendo a varias instituciones y sus respectivas esferas de acción.

Al analizar la PIC desde una perspectiva institucionalista, deducimos que está conectada al proceso de institucionalización de la UE, sobre todo, de la Comisión Europea. La política de información recibe inputs desde dentro y desde fuera de las instituciones lo cual es transformado por el sistema en outputs como iniciativas políticas o planes de acción con el potencial de impulsar una atmósfera que lleve desde el intergubernamentalismo hacia la integración. Un proceso de integración que va en paralelo al proceso de crecimiento institucional de la CE y ambos van de la mano de iniciativas específicas en el campo de la comunicación.

Repartir la culpa de la falta de comunicación con los medios de comunicación y los políticos nacionales descuida, según el profesor Seoane, dos déficits reales que impiden que Europa disfrute de una esfera pública vibrante: un déficit de conexión popular con la idea de la UE, y un déficit de politización de la política europea<sup>410</sup>. Se percibe una falta de identidad europea y de conflicto ideológico. Para Seoane incluso se separa intencionalmente la política de la economía. “Los líderes europeos exigen un “gobierno económico europeo”, sin ninguna preocupación por el tipo de orientación política que debería tener. Desde nuestro punto de vista, tras la crisis económica y en las últimas elecciones europeas de mayo de 2014, la política se ha conectado con la economía (debates sobre las medidas de austeridad, desempleo etc.) y comienza a percibirse conflicto ideológico con el ascenso de los partidos populistas y euroescépticos.

A la hora de involucrar a los ciudadanos europeos o de alentar la identidad europea hay que tener en cuenta más factores que constantes cambios de enfoque de la política de comunicación. Sin políticas creíbles no es posible una política de información eficaz. Una imagen positiva no solventa el problema principal que afecta al proceso de integración. Es el estancamiento en el proceso decisorio de la CE lo que provoca desconfianza en los ciudadanos.

---

<sup>410</sup> SEOANE PÉREZ, F. (2013) *Political communication in Europe: The cultural and structural limits of the European public sphere* (Palgrave Macmillan)

Creemos que las nuevas formas de gobernanza como la Convención, que pretendían responder a retos como el de una mayor transparencia y estar más cerca de los ciudadanos pese a que su alcance fue muy elitista, fueron positivas pero deben ir más allá de la doble legitimidad institucional y estatal e incluir también una legitimidad ciudadana con una mayor inclusión de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones.

Tras el estudio del caso del referéndum de la Constitución en España durante la propia campaña concluimos que los cambios en la PIC no sirvieron para aumentar la participación o el conocimiento de la UE, debido a la falta de politización y de debate, porque el consenso hacia Europa que existe en las fuerzas políticas españolas no facilita la movilización electoral. Según la encuesta, los ciudadanos identificaban Europa con la solución a los problemas que más le preocupan pero el 73 % de los encuestados sabía poco sobre la Carta Magna y el 66 % se informaba sobre todo a través de la televisión, el medio que menos trata las políticas europeas por razones de formato o ausencia de rostros europeos. En nuestro país los dos grandes partidos siguen siendo proeuropeos y la identidad nacional se ve como parte de la europea. Aunque con la crisis económica se ha enfriado la percepción positiva hacia la UE, los políticos no mencionan la posibilidad de dejar la UE y el público la considera como una solución viable para los problemas nacionales<sup>411</sup>.

Hay que cambiar de estrategia y darse cuenta que las reformas a emprender no son sólo desde el punto de vista de la comunicación sino sobre todo de tipo político y de creación de un espacio público europeo. Reducir las distancias entre la ciudadanía y la UE requiere no sólo de informar más y mejor sobre la UE sino sobre todo de impulsar la emergencia esa esfera pública europea y de caminar hacia la Unión Política, con una hoja de ruta clara y prioridades cercanas a los problemas de la ciudadanía europea con el fin de que los ciudadanos la comprendan mejor y mecanismos claros de rendición de cuentas.

---

<sup>411</sup> MOLINA; I; TOYGUR, I. (2012) Future of Spain, Future of Europe: A dream or a nightmare? Heinrich Böll Stiftung Dossier named "Europe – the Final Countdown or Resurrection Time? Reclaiming the European Project"

**SEGUNDA.-** Una de las claves para frenar este déficit es profundizar en la esfera pública europea, un área de comunicación transnacional donde los ciudadanos europeos puedan participar en debates públicos sobre asuntos que preocupan a todos los europeos. Para construir esa esfera pública está el objetivo de promover el diálogo entre las instituciones europeas y los ciudadanos. Y para llegar a esa meta, la Comisión ha intensificado sus actividades de comunicación desde mitad de los años 90. Desde 2004 a 2009 ha habido una comisaria encargada del campo de la comunicación, Margot Wallstrom, que puso en marcha una reforma exhaustiva de las actividades de comunicación de la CE. Bajo su mandato, la Comisión hizo de la comunicación uno de sus objetivos estratégicos reconociéndola como una política más con todo su derecho<sup>412</sup>. El objetivo de la nueva política fue la mejora de la transparencia en la UE, mediante una mayor apertura en la información del proceso negociador y el acceso general a los documentos de las instituciones. La UE, sobre el papel, es una de las instituciones más transparentes del mundo, sin embargo, en la ejecución de la normativa todavía perviven muchos vicios de la vieja política. Por eso es necesario combinar el acceso a los registros públicos con medidas de relaciones públicas que hagan llegar esa información al público general.

Hay que promover el diálogo con los ciudadanos, de manera que puedan participar de manera amplia en los debates y en la elaboración de la legislación, y de este modo poner las bases para una esfera pública europea<sup>413</sup>. Ahora que la Comisión está más politizada, tras las elecciones de 2014, es un buen momento para que mejore ese diálogo político. Cuanto mayor sea la dependencia de la CE de los ciudadanos y tema las sanciones de éstos, mayor será su acercamiento a las necesidades y preocupaciones de la población europea. Ese diálogo necesita de los medios de comunicación que hacen de amplificadores del mensaje hacia un público amplio y, por otra parte, ejercen una labor de criba de la propaganda que emana de las instituciones.

---

<sup>412</sup> Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110102_es.htm)

<sup>413</sup> Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM(2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

La CE también debe cambiar ese enfoque de arriba-abajo o de consentimiento pasivo, que proviene de los propios padres fundadores, y que ya no es suficiente para continuar el proyecto de construcción europea. A partir de 2005 la retórica deja de ser tan dirigista e incorpora a la sociedad civil pero de manera paulatina y restringida. Como los partidos políticos europeos tienen un papel más débil que a nivel nacional, los stakeholders y grupos de interés juegan un rol más fuerte como intermediarios entre ciudadanos y legisladores. Para algunos escépticos, las organizaciones situadas en Bruselas solo están motivadas por la ganancia económica para vender los objetivos europeos. Este enfoque de dependencia debería cambiar y ser más abierto con organizaciones más críticas que apuesten por la proactividad de abajo-arriba. En este proceso las redes sociales podrían jugar su papel para extender la participación interactiva pero no pueden compensar la carencia de un compromiso político significativo. Además sería óptimo que se reforzaran los mecanismos de democracia representativa como la Iniciativa Ciudadana Europea que se ha deshinchado en los últimos tiempos.

**TERCERA.-** Está emergiendo una esfera pública europeizada, a pesar de estar fragmentada<sup>414</sup>, donde se podrá desarrollar la opinión pública europea, un debate europeo y, en un futuro, medios transnacionales. La frecuencia con la que los problemas de Europa son cubiertos por los medios nacionales ha aumentado desde el inicio de la crisis económica en 2008. Las elecciones griegas se han llegado a cubrir en España con un despliegue de medios de comunicación mayor que si se tratase de unos comicios regionales. La crisis de los refugiados, el accidente de Germanwings o los atentados terroristas en Francia han aumentado el grado de europeización de las esferas públicas nacionales. En la prensa nacional de calidad hay una europeización que va más allá de la burbuja elitista de Bruselas. La opinión pública europea emerge por picos informativos pero todavía tiene muchos valles de opinión nacional.

---

<sup>414</sup> VAN DE STEEG, M. y RISSE T. (2003) An emerging European Public sphere? Empirical evidences and theoretical clarifications. Science Center. Berlin, Germany. 20-22 June.

TRENZ, H. (2004) Media coverage on European governance:exploring the European public Sphere in national quality newspapers. European Journal of communication 19 nº 3 291-319.

Para que la comunicación institucional sea eficaz debe estar descentralizada en las representaciones de los Estados miembros, diferenciar los públicos objetivos a los que se dirige, con mensajes a medida que no sean técnicos, burocráticos ni aburridos; que coincidan con las preocupaciones de los ciudadanos y no con las prioridades de las élites europeas y a través de canales diferenciados en función de las audiencias pues los jóvenes usan más las redes sociales o los mayores se informan más a través de canales tradicionales como televisión o prensa. Asimismo, generar falsas expectativas mediante la propaganda es pernicioso a medio y largo plazo porque a la gente no le interesan las instituciones sino la eficacia de sus políticas. También hay que diferenciar si se comunica para informar o promocionar el trabajo de las instituciones o sus políticas a un público amplio o se hace para conectar con los ciudadanos y construir un sentido de ciudadanía europea.

En cuanto a los medios de comunicación, la ausencia de un demos europeo hace que sea difícil para los medios de comunicación encontrar historias humanas para ilustrar los temas europeos y fijar así la relevancia local de las noticias europeas. La inexistencia de un medio de comunicación de masas europeo, donde pudiese surgir un espacio público, es una de las grandes deficiencias del proyecto europeo.

La prensa escrita es la que prima en las informaciones de las instituciones porque es más analítica y con un formato que permite desentrañar mejor la complejidad; en cambio, la televisión juega un papel secundario en la PIC porque las actividades de la UE suelen ser menos atractivas y requieren de más interpretación, lo que choca con el enfoque más superficial, sensacionalista y doméstico de la información en los medios audiovisuales. La escasez de cobertura de la información europea se debe a 5 factores<sup>415</sup>:

1. Los periodistas de los medios nacionales y regionales ven pocos incentivos en escribir sobre Europa porque sus lectores están menos

---

<sup>415</sup> Communicating Europe to its citizens: state of affairs and prospects. Directorate General for internal policies. European Commission. November 2014.

interesados que en la política nacional y no entienden bien como funcionan las políticas europeas.

2. Las instituciones suelen primar más a los corresponsales en Bruselas que al periodista generalista y se esfuerzan poco por llegar a la prensa regional. Además los editores no priorizan las historias europeas.
3. La complejidad técnica de la información que proporcionan las instituciones desincentiva y pone barreras al periodista.
4. Las instituciones informan de manera independiente unas de otras y producen un excesivo flujo de información que incrementa la carga de trabajo del periodista.
5. El informador suele buscar historias conflictivas que no abundan a nivel europeo.

A estos factores se puede añadir que los recursos humanos de los medios en Bruselas se ha visto afectados por la crisis lo que redonda en la calidad de las informaciones, en un momento en el que se han multiplicado las instituciones que dan noticias con perfil más intergubernamental como el Eurogrupo, el Ecofin o el MEDE. Esto también afecta al perfil emisor de las propias instituciones que deben intentar no pisarse a la hora de convocar a los informadores.

La prensa suele buscar el enfoque nacional de las informaciones que emite Bruselas con el fin de poder “colocarlas” en sus medios. Para pasar el mensaje europeo, los medios nacionales recurren a personas relevantes a nivel nacional que dan mayor proximidad a la UE y además hablan la misma lengua. Esto tiene su parte negativa, y es que el líder nacional suele eclipsar al representante de las instituciones europeas con un mensaje que muchas veces utiliza a Bruselas como cabeza turco de los problemas nacionales. Al final la percepción de Europa que tiene la ciudadanía es la que transmiten sus líderes

nacionales. Los eurodiputados nacionales no suelen prodigarse en exceso en los medios porque la prensa busca dónde está el poder y hasta hace poco ese poder no estaba en el PE sino en el Consejo y en la Comisión. Las nuevas competencias del Parlamento están cambiando el panorama y los eurodiputados tienen un papel de legisladores cada vez mayor que les lleva a jugar un doble papel al transmitir el mensaje desde Europa y al escuchar las preocupaciones de los ciudadanos.

**CUARTA.-** La comunicación en la UE es difícil por su enrevesado sistema institucional, el multilingüismo, su cultura burocrática y el peso que todavía tiene el Estado Nación.

La eficacia de la PIC de las instituciones se complica por la complejidad del sistema institucional multinivel y su estructura de gobierno policéntrica. La comunicación institucional se dirige a dos audiencias: una, especializada y transnacional y, otra, general y estatal. El reto es continuar en la senda del público general pero sin abandonar la demanda de información de los expertos transnacionales.

El multilingüismo también resta efectividad a la política de comunicación. La UE es un enorme Babel, porque al promover la diversidad lingüística, aumentan irónicamente las dificultades de comunicación<sup>416</sup>. El plurilingüismo constituye una de las barreras más importantes en la creación de medios transeuropeos. La esfera de la cultura de influencia se extiende sólo hasta donde llegan las posibilidades comunicativas del lenguaje y es lo que “produce la cohesión colectiva que invita a compartir un futuro común”<sup>417</sup>. El inglés se impone como lengua de servicio, pese a las resistencias de algunos países, y es una oportunidad para mejorar la comunicación a nivel europeo y quizás, algún día, construir ese futuro en común.

---

<sup>416</sup> SCHLESINGER, Philip « The Babel of Europe? An essay on networks and communicative spaces » ARENA Working papers, Vol. 22, 2003. [http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm), pag. 4.

<sup>417</sup> BAUER, Otto (2000) « The question of nationalities and social democracy ». University of Minnesota.



La cultura burocrática y la inercia institucional a cambiarla son un lastre a la hora de convencer a los funcionarios sobre la importancia de las tareas de comunicación para que prevalezca el mensaje político sobre el técnico. El entorno institucional europeo favorece la esfera de expertos y un estilo de cobertura tecnocrática y muy especializada.

La construcción europea y la globalización han encogido al Estado-Nación que está en crisis pero no lo suficiente para no complicar la eficacia de la PIC. El Estado-Nación sigue siendo el marco de referencia en la cultura política y de cara al trabajo periodístico. Las redes sociales y las nuevas tecnologías también han hecho saltar por los aires, al menos parcialmente, las fronteras de las opiniones públicas nacionales. Ya no hay vuelta atrás hacia el Estado nacional individual en Europa, pues todos sus actores están ya ligados a un sistema de dependencia mutua del que no podrían librarse más que a un coste extremadamente elevado. Después de más de 60 años de europeización, los Estados y sociedades individuales ya sólo tienen capacidad de acción dentro de la síntesis europea. La esfera pública ya no se equipara con las fronteras del Estado-nación y se ha desarrollado un importante espacio para una élite política supranacional.

**QUINTA.-** La educación y la cultura son un buen medio para crear ciudadanos europeos y un factor de socialización política si se logra romper la competencia nacional y se armoniza un sistema a nivel europeo.

Transmitir el ‘sentir’ europeo va más allá de los gabinetes de comunicación. Desde las primeras conferencias sobre cultura que mantuvieron los intelectuales que idearon las instituciones europeas (Rougemont, Madariaga, Brugmans,...) se ha dejado de lado el papel de la educación y la cultura<sup>418</sup>. Ellos ya pensaron en los años 40 y 50 que sería necesario revisar los libros de historia para contar nuestra historia común más allá de la narrativa de la oposición entre los Estados, con batallas ganadas por héroes nacionales, etc. Nunca se ha hecho. Tampoco existen en los currículos escolares asignaturas

---

<sup>418</sup> MARTÍN DE LA TORRE, V. (2015) Europa, un salto a lo desconocido. Ediciones Encuentro. Madrid.

pensadas para explicar el por qué de la Unión Europea. Hoy parece que se da por hecho, pero los más jóvenes no saben por qué nacieron las Comunidades, ni el “coste de la no Europa”. Para contar el coste de la no Europa a la sociedad, los sesudos estudios de las instituciones, llenos de gráficos y de cifras, parecen poco eficaces. Falta creatividad, contar historias que interesen a las personas, que apasionen. Por el lado institucional poco se puede esperar. El propio sistema de recursos humanos de las instituciones y la elevada burocratización favorecen el inmovilismo, la institucionalidad, los procesos estándares... Por otro lado quizás no sean las instituciones ni el dinero público quienes deban estimular esta creatividad, y sería más útil estimular la iniciativa privada y de la sociedad civil. Debería ser la industria cultural europea la que colaborara a la hora de construir y cohesionar la UE. En Europa tendríamos fabulosas rutas e historias apasionantes para atraer a los jóvenes y hacerles ver el valor de la historia común y nuestra unidad de destino. Desde nuestro punto de vista lo que hay que hacer es un proceso de “bottom-up”, de abajo a arriba, introduciendo una dimensión europea en las escuelas con programas de estudio europeos en todos los sistemas de educación europeos. Es algo que requiere esfuerzo pero, ¿Si se han comunitarizado políticas tan importantes para un Estado como la monetaria por qué no intentarlo aunque sea a un nivel más gradual con la educación?

Los programas culturales, como Erasmus, juegan un papel fundamental al impulsar la integración social europea y las interacciones transfronterizas. Erasmus se ha convertido en el paradigma de los programas de intercambio y de su contribución a la construcción europea. Estos programas deben incrementarse porque son un medio para comunicar Europa, mejorar el diálogo entre los ciudadanos, romper estereotipos y aprender de distintos valores y culturas dentro de la UE.

**SEXTA.-** Hay que consolidar el proceso de politización de las elecciones al Parlamento Europeo con candidatos de los partidos políticos europeos, que ha permitido que surja el embrión de la europeización de la campaña con debates electorales a nivel europeo y repercusión en los medios y las redes sociales. Además se ha logrado el objetivo de frenar la tendencia a la abstención.

Los rostros políticos europeos polarizan al electorado, exponen las diferencias entre los partidos, ayudan a los votantes a entenderlas y provocar emociones, necesarias para hacer que la gente vote y apoye”<sup>419</sup>. Un candidato común, además, obligará a los partidos políticos nacionales a hacer campaña para él, explicar su programa, defender sus posicionamientos con argumentos comprensibles para su público y explicar la existencia y utilidad de los partidos europeos.

La elección de Jüncker como presidente la Comisión, al ser el candidato del partido más votado, acerca la ciudadanía a las instituciones, refuerza la legitimidad democrática y la independencia política del presidente de la CE. Desde las elecciones de 2009 y la emergencia de una presidencia permanente del Consejo Europeo con Herman Van Rompuy, recogida en el Tratado de Lisboa, ha hecho que el control de la agenda haya recaído en esta institución, formada por los jefes de Estado y de gobierno de la Unión”<sup>420</sup>. Ahora la elección parlamentaria del presidente de la Comisión podría dar el control de la agenda a un dirigente político elegido democráticamente con un mandato claro surgido de las urnas. La personalización de las elecciones da lugar a la “presidencialización”<sup>421</sup> del sistema parlamentario de la Unión Europea, llama la atención de los electores y de los medios de comunicación. Es un triunfo del Parlamento frente al Consejo y sienta un importante precedente. De cara a los comicios de 2019, habría que incluir mejoras con listas transnacionales, elecciones el mismo día y posibilidad de voto electrónico en todos los EM.

**SÉPTIMA.-** Para solventar el problema de la mentalidad de los propios líderes y su comprensión del proyecto europeo “hay que dejar de pensar en Europa, y empezar a pensar en “europeo”, como dice el ex rector del Colegio de Europa Gabriel Fragnière. La cuestión no es hacer grandes discursos sobre Europa, ni

---

<sup>419</sup> SKRZYPEK, A. (2010): Models of (s)electing a pan-European leading candidate, FEPS, Brussels.

<sup>420</sup> AIXALÀ, A. (2013): «La Transformación de la Presidencia del Consejo Europeo a raíz del Tratado de Lisboa y su impacto sobre el control de la agenda europea», *Quaderns de Recerca* n.20, Institut Universitari d’Estudis Europeus, UAB.

<sup>421</sup> AIXALÀ I BLANCH, A. (2014) ¿Un Presidente para Europa? Las elecciones de 2014 como respuesta a la crisis democrática europea. Fundació Catalunya Europa. Barcelona. 8/14

propaganda del proyecto de integración, sino conseguir que el “marco interpretativo” de la realidad sea en clave europea. Eso implica un cambio de mentalidad. Pasar de la mentalidad nacional para abordar Europa como algo ajeno, como un problema –o en el mejor caso un reto– que hay que afrontar, y pasar a ponerse las “gafas europeas” para analizar los problemas y los retos de cada país. Esa sería la mejor manera de comunicar Europa. En general, la ciudadanía tiene la percepción de Europa que tienen sus líderes. Rara vez se escucha en España a líderes comunitarios (Schulz, Jüncker quizás sean la excepción), sino que se ve y se escucha fundamentalmente a los líderes nacionales.

También será necesaria una nueva narrativa que ponga en valor no solo los logros conseguidos en los últimos 60 años sino también las soluciones a los que quedan por conseguir en asuntos que preocupan al ciudadano europeo como la salida de la crisis o el empleo y, en aquellos, que utilizan de manera torticera los populistas como la inmigración o la crisis de los refugiados.

Los populismos y partidos euroescépticos tienen que ser combatidos con dosis de ilusión y emoción que hasta el momento no ha sabido transmitir la UE. El argumento de que Europa trajo la paz al continente tras las guerras mundiales está amortizado por las generaciones más jóvenes, tras la paz, el euro o el mercado interior hay que buscar un mensaje capaz de ilusionar. Por eso es imprescindible elaborar una nueva narrativa europea, en la que la recuperación del crecimiento y la lucha contra el desempleo juvenil tomen el protagonismo con liderazgo europeo y capacidad para ilusionar.

**OCTAVA.-** No hay una suficiente comunitarización de las políticas para responder a las preocupaciones de los ciudadanos y la UE ve como se resiente su reputación al no tener suficientes mecanismos para responder a problemas que ya no tienen solución en el ámbito del Estado Nación.

A nivel institucional hay reducir al mínimo las decisiones a tomar por unanimidad en el Consejo, ampliar la capacidad de iniciativa en la Comisión,

hacer realidad las Iniciativas ciudadanas europeas e incrementar el presupuesto de la UE.

Es necesaria una hoja de ruta europea que permita el avance de proyecto europeo hacia el federalismo y la democratización de las nuevas instituciones. El Informe de los 5 presidentes<sup>422</sup> sería un buen punto de partida. Un plan ambicioso para profundizar en la Unión Económica y Monetaria (UEM) con *deadline* en el año 2025. Esta fecha debería adelantarse y quizás la nueva crisis griega sirva para implementar antes las medidas que deben emprenderse en los próximos años, como la introducción de un sistema Europeo de garantía de depósitos o llegar a la creación de un futuro Tesoro de la eurozona.

Con estas propuestas se debe pasar de un sistema de normas a otro basado en instituciones para que la UEM se asiente sobre una base sólida y transparente. Se trataría de concluir una unión financiera y otra presupuestaria que se complementen por etapas.

En primer lugar, los presidentes proponen la creación de un Consejo Fiscal Europeo que analice el comportamiento de los presupuestos frente a los objetivos económicos establecidos en el marco de gobernanza presupuestaria de la UE. Después, habría que establecer una estabilización macroeconómica para hacer frente a las perturbaciones que no pueden ser gestionadas a escala nacional. Se basaría, en un primer momento, en el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas: un conjunto de fuentes de financiación y proyectos de inversión específicos de la zona del euro que se irían activando.

Los cinco presidentes también proponen reforzar el papel del Eurogrupo dando más medios a su presidencia con el fin de que se establezca a tiempo completo. Por último, aunque los Estados miembros de la Eurozona decidirán sobre fiscalidad y la asignación de los gastos presupuestarios de acuerdo con las opciones políticas nacionales; algunas decisiones deberán tomarse con mayor frecuencia de manera colectiva, al tiempo que se garantiza la

---

<sup>422</sup> Completar la Unión Económica y Monetaria de Europa [http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_en.pdf)

responsabilidad y la legitimidad democrática. Un futuro Tesoro de la zona del euro podría ser el foro donde se tomarían esas decisiones.

Asimismo, habría que introducir controles democráticos a través de una Comisión específica de la Eurocámara compuesta por los Eurodiputados de los 18 Estados miembros de la Eurozona, a la que correspondería controlar la gestión del Presidente del Eurogrupo. Por otro lado, no habría que olvidar la dimensión social de la UE, que también recoge el informe cuando apuesta por un mercado laboral más adecuado, con un salario mínimo europeo, un impuesto de sociedades para la eurozona, mejores resultados sociales y mayor cohesión social.

A más largo plazo, la UE debería plantearse una hoja de ruta política en la que se incluya la defensa, política exterior, inmigración, energía y cambio climático, educación etc. con un sistema de cesión de soberanía que conduzca a la Europa federal.

El camino hacia un modelo federal y la democratización de las nuevas instituciones se debería aprobar mediante una Convención constitucional<sup>423</sup> que, desde nuestro punto de vista, debe conllevar una triple legitimidad (institucional, estatal y ciudadana). Una Unión Política sería menos complicada de comunicar y desde luego cerraría la brecha entre ciudadanos e instituciones.

---

<sup>423</sup> ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (2014) El parlamento como motor de la construcción política europea; en NASSARRE DE GOICOECHEA, E. y ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (2014) La UE y las elecciones del 22 al 25 de mayo de 2014. Edit. Marcial Pons. Madrid

## BIBLIOGRAFÍA

### 1. Monografías y artículos

AIXALÀ I BLANCH, A. (2013): «La Transformación de la Presidencia del Consejo Europeo a raíz del Tratado de Lisboa y su impacto sobre el control de la agenda europea». Quaderns de Recerca n.20, Institut Universitari d'Estudis Europeus, UAB.

AIXALÀ I BLANCH, A. (2014) ¿Un Presidente para Europa? Las elecciones de 2014 como respuesta a la crisis democrática europea. Fundació Catalunya Europa. Barcelona. 8/14

ALDECOA LUZARRAGA, F. y GUINEA, M. (Coords.) (2014) Gobernanza y reforma internacional tras la crisis financiera y económica: el papel de la Unión Europea Edit. Marcial Pons. Madrid.

ALDECOA LUZARRAGA, F. y GUINEA, M. (Coords.) (2009) La Europa que viene: el tratado de Lisboa: Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de funcionamiento de la Unión. Edit. Marcial Pons. Madrid.

ALDECOA LUZARRAGA, Francisco (2003) “Una Europa. Su proceso constituyente. 2000-2003. La innovación política europea y su dimensión internacional. La Convención, el Tratado Constitucional y su política exterior”. Editorial Biblioteca Nueva. Madrid.

ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (2014) El parlamento como motor de la construcción política europea; en NASSARRE DE GOICOECHEA, E. y ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (2014) La UE y las elecciones del 22 al 25 de mayo de 2014. Edit. Marcial Pons. Madrid

ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2004) La Conferencia Intergubernamental asume el proceso constituyente al hacer suya la Constitución para Europa (DT) Nº 44/2004 - 7.9.2004 Real Instituto Elcano.

ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. (2006) El proceso político europeo en la laberíntica ratificación del Tratado Constitucional (DT) DT Nº 3/2006 - 16.2.2006

ANDUIZA PEREA, Eva (3-3-2005). ¿Quiénes se abstuvieron y por qué?: la participación en el referéndum sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Real Instituto Elcano.

ATTINA, F. (1992) Introducción al sistema político de la Comunidad Europea. Centro Estudios Constitucionales. Madrid.

AUBACH, María Teresa. (1994) "Periodismo especializado e información comunitaria" en Sánchez Martínez, Mariano(1994) "Periodismo especializado e información Comunitaria Salamanca. F. CC. Información Universidad Pontificia Salamanca. Representación en España de la Comisión.

AZPÍROZ, M.L. (2013). "Framing as a tool for mediatic diplomacy analysis: study of George W. Bush's political discourse in the "War on Terror". En Communication and Society/Comunicación y Sociedad, vol. XXVI (2), 176-197. "Comunicación actual: Redes sociales y lo 2.0 y 3.0", González

BARBERÁ GONZÁLEZ, R. (2014) El uso de las redes sociales en elecciones: Estados Unidos vs. Europa"; en VALLE, J. y VALDERRAMA- SANTOMÉ, M. (coord.) McGraw Hill. Madrid.

BARCA, F. (1999) 'The Local Television Broadcasting System in Italy: Too Few Resources for Too Many Companies?', Media, Culture and Society 20(1): 109-22.



BAISNEE, Olivier, MARCHETTI, Dominique. EuroNews, un laboratoire de la production de l'information européenne, Renn, Presse Universitaire du Renn, 2004

BARDI, L.; CALOSSI, E. (2009) Party groups and representation in the European Union: theoretical and empirical considerations. Working Paper 100/2009, Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

BARÓN CRESPO, E. (2014) La era del Federalismo. Pag 61 RBA. Madrid.

BAUER, Otto (2000) « The question of nationalities and social democracy ». University of Minnesota.

BAUMAN, Z. (2004) Europe of Strangers. <http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/bauman.pdf> pag 3

BAISNEE, Olivier et MARCHETTI, Dominique, EuroNews, un laboratoire de la production de l'information européenne, Renn, Presse Universitaire du Renn, 2004.

BOND, Martyn (ed. by) (2003) Europe, Parliament and the Media, London, The federal trust.

BOUWEN, P. (2007) Competing for consultation: civil society and conflict between the European Commission and the European Parliament. West European Politics, 30 n°2 265-284

BROCHAND, C. (1994) Histoire g'én'érale de la radio et de la t'él'évision française, tome II, 1944-1974. Paris: La Documentation française.

BRÜGGEMANN, M. (2010) Public Relations between Propaganda and the Public Sphere: The Information Policy of the European Commission, in VALENTINI, CH.;

CAPELLA, D. "Euronews, una televisió sense presentadors" Revista Capçalera. Barcelona: enero de 1993.

CARBAJO, Fernando (1997) El proceso de construcción europea: del carbón y el acero a la UE. Cuatro décadas de integración. Cefir. Centro de Formación para la Integración Regional.

CAMPUS, D. (2008) Comunicazione politica. Le nuove frontiere. Bari Italy. Editorial Laterza.

CASERO, Andreu. (2001). Televisión paneuropea y construcción de la identidad europea. El caso de Euronews Formats. Revista de Comunicació Audiovisual.

CASTELLS, M. (2008). "Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política". En TELOS: Cuadernos de comunicación e innovación, 74, p.13-24

CASTELLS, Manuel (2008) Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (II). Los nuevos espacios de la comunicación. Telos. Cuadernos de comunicación e innovación Nº 75 Abril-junio 2008

CHALABY, Jean, K., (2005) Transnational television worldwide: towards a new media order, London, I. B. Tauris,.

CHALABY, Jean, K., (1998) The invention of journalism, Basingstoke, Macmillan,

COLLINS, R. (1992) Satellite Television in Western Europe, rev. edn. London: John Libbey.

COLLINS, R. (1998) 'Supper with the Devil – A Case Study in Private/Public Collaboration in Broadcasting: The Genesis of Eurosport', Media, Culture and Society 20(4): 653-63.

COLLINS, R. (1999) 'The European Union Audiovisual Policies of the UK and France', pp. 198-221 in M. Scriven and M. Lecomte (eds) *Television Broadcasting in Contemporary France and Britain*. New York: Berghahn.

COTINO HUESO, L. (2006) *Transparencia y derecho de acceso a los documentos en la Constitución europea y en la realidad de su ejercicio*. actas del III Congreso Nacional de Constitucionalistas de España / coord. por Hector LÓPEZ BOFILL, Marc CARRILLO LÓPEZ, 2006, pags. 285-308.

COWLES, J. CAPORASO AND T. RISE, eds., (2001) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Chang*. Ithaca, NY: CornellUniversity Press, 180-197

CHALABY, Jean K., «Transnational television in Europe: Affluence without influence», in Martyn BOND (ed.), *Europe, Parliament and the Media*, London's Federal Trust for Education and Research, 2003, pp. 13-30

CLOSA, Carlos.(1997) "Sistema político de la UE". Editorial Complutense. SA. Madrid.

CULL, N.J. (2008). *Public Diplomacy: Taxonomies and Histories*. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 616(1)

DACHEUX, Eric. (2004) *L' impossible defi. La politique de communication de l'Union européenne*. CNRS Editions. Paris.

DACHEUX, Eric, (2004) *L'Europe qui se construit : Réflexions sur l'espace public européen*, Saint Etienne, Publications de l'Université de Saint Etienne,

DAMAMME, Dominique, (et al), (2003) *L'Union Européenne et les Médias*, Paris, Cahiers Politiques,

DE CLERCQ, W. (marzo 1993) *Reflexiones sobre la política de información y comunicación de la Comunidad Europea*. Comisión Europea. Bruselas.

DE KERCHOVE D'EXAERDE, G. (1990) "A human face for Europe". European Documentation 4 n° 90

DELHEY, J. (2004) European social integration: From convergence of countries to transnational relations between peoples. [Http://skylla.wzb.eu/pdf/2004/i04-201.pdf](http://skylla.wzb.eu/pdf/2004/i04-201.pdf)

DE SELYS, Gerard (1996) La machine de propagande de la commission. Le Monde Diplomatique. [http://www.monde-diplomatique.fr/1996/06/DE\\_SELYS/5544](http://www.monde-diplomatique.fr/1996/06/DE_SELYS/5544)

DERVILLE, Grégory, (1997) Le pouvoir des Medias, Grenoble, PUG

DEWEY, J. (1927) The public and its problems. Athens, OH. Swallow Press.

DE WITTE, Bruno (2005) "La dimensión nacional de la reforma de los Tratados Europeos: evolución y debates recientes", en Marta Cartabia, Bruno De Witte y Pablo Pérez Tremps (dirs.), Constitución Europea y Constituciones Nacionales, Tirant lo Blanch, Valencia.

DOWNEY, J., y T. KOENIG. (2006) "Is There a European Public Sphere?" European Journal of Communication, 21 no. 2 : 165-187.

DRUMMOND, Phillip, (et al), (1993) National Identity and Europe: The Television Revolution, London, BFI Publishing.

EASTON, D. (1965) A system analysis of political life. The University of Chicago Press. Chicago.

EDER, K. (2007) The public sphere and European democracy: mechanism of democratisation in the transnational situation; in FOSSUM, E. J, SCHLESINGER, P. (2007) The European Union and the public sphere. London UK. Routledge.

ENZENSBERGER, H.M. (2012) El gentil monstruo de Bruselas. Anagrama. Barcelona.

FÄHNRIICH, B. (2010) Integration through Exchange? The Contribution of Exchange Programmes to European Social Integration; in VALENTINI, CH.; NESTI, G. Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

FEATHERSTONE, K. y RADAELLI, C. (2003) The politics of Europeanisation. Oxford UK. Oxford University Press., 3-26

FØLLESDAL, A. y HIX, S. (2006) Why there is a democratic deficit in the EU: a response to Majone and Moravcsik. Journal of common market studies, 39 (3) 443-462.

FONT, Joan (19-5-05) ¿Voto por contenidos o voto por consignas?: algunas razones del voto ante el referéndum del 20 de febrero. Real Instituto Elcano

FOSSUM, E. J, SCHLESINGER, P. (2007) The European Union and the public sphere. London UK. Routledge.

GALPERIN, H. (1999) 'Cultural Industries in the Age of Free-Trade Agreements', Canadian Journal of Communication 24: 49-77.

GARCIA, Virginie LE TORREC, «L'Union européenne, saisie par l'information télévisée», op. cit.

GARCÍA-VALDECASAS, Ignacio (2005) El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo ARI N° 159-2005 - 27.12.2005

GIARD, Veronique (1970) La Politique d'information des Communautés Européennes. Mémoire. Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Université de Paris, en Sánchez Martínez, Mariano. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. CIS. Madrid.

GONZÁLEZ ESTEBAN, José Luis (2003) "El déficit informativo español y la accuracy sobre el proyecto europeo. El nuevo reto periodístico de la Constitución Europea "en "Polonia y España ante el futuro de la UE". Editado por la UCLM (F. Humanidades), la Warsaw University Centre for Europe y la Embajada de la República de Polonia en Madrid.

GRABBE, H. Y LEHNE, S. (2013): The 2014 European elections. Why a partisan Commission president would be bad for the EU. Centre for European Reform, october 2013.

GUICHOT, E. (2012). "El proyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública y el margen de actuación de las comunidades autónomas". En Revista Andaluza de Administración Pública, 84, p. 89-134

GUINEA LLORENTE, M. (2011) La convencion europea: la genesis del tratado de Lisboa Editor: Congreso de los Diputados. Madrid.

HABERMAS, J. (2006) Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension. The impact of normative theory on empirical research. Communication theory, 16 nº4 411-426

HABERMAS, J. (1996) Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy. Cambridge: MA: MIT Press.

HARDING, G. (2015) 10 things you need to know about the EU press corps. 23 febrero 2015. <http://cleareurope.eu/10-things-need-know-brussels-press-corps/>

HELD, David (1995) Polity Press. Cambridge. « Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance ». Polity Press. Cambridge.

HEINDERYCKX, François.(1998) L'Europe des Medias. Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles.

HERMAN, E. and R. MCCHESENEY (1997) *The Global Media: The New Missionaries of Corporate Capitalism*. London

HERNÁNDEZ, M. (2015) El reto de comunicar en la nueva Comisión Europea. Upgrading Europe. <http://www.upgradingeurope.eu/index.php/user-academic/108-el-reto-de-comunicar-en-la-nueva-comision-europea-por-marta-hernandez>

HERRERO, Santiago (1994) “La política informativa de las instituciones comunitarias”. Publicado en Sánchez Martínez, Mariano. “Periodismo especializado e información Comunitaria”. F. CC. Información Universidad Pontificia Salamanca. Representación en España de la Comisión. Salamanca.

HIX, S. Y GOETZ, K. (2000) Introduction: European integration and national political systems. *West European politics*, 23 nº 4 1-26

JEREZ, A., SAMPEDRO V. y BAER A. (2000) Medios de comunicación, consumo informativo y actitudes políticas en España. CIS Madrid. Pag 51

JIMENEZ; JAVIER (2014) Elecciones 2014: comunicar Europa desde los partidos políticos transnacionales. En BENEDICTO SOLSONA, M.A.; HERNÁNDEZ, E. (Coords) (2014) *Europa 3.0. 90 visiones de la UE desde España*. Plaza y Valdés. Madrid.

KALATHIL. S. (2013) *Diplomacy, Development and Security in the Information Age*. Washington : Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.

KASTORYANO, Riva, (1998) *Quelle identité pour l'Europe ? Le Multiculturalisme à l'épreuve*, Paris, Presses de Science Po.

KOOPSMAN, R. and HERBE, J. (2004) Towards a European Public Sphere? Vertical and horizontal dimensions of Europeanised political communication. *Innovation: the European Journal of Social Science. Research* 17 nº 2 pag.97-118

KURPAS, Sebastian; MEYER, Christoph; GIALOGLOU, Kyriakos. (2004) After the European elections, Before the constitution referenda. Can the EU communicate better?. Centre for European Policy Reform.

LADRECH, R. (1994) Europeanisation of domestic politics and institutions. Case of France. Journal of Common Markets Studies. 32 nº1 69-88

LEONARD, M. (2005) Por qué Europa liderará el S.XXI. Taurus. Madrid.

LEONARD, M., STEAD, C. Y SMEWING, C. (2002) Public Diplomacy, The Foreign Policy Centre, London.

LÓPEZ-GARRIDO, D. Coordinador. (2014) El Estado de la UE. La ciudadanía Europea en tiempos de crisis. Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung. Madrid. [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/57d96229c46cc02b24e72395dad8842e.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/57d96229c46cc02b24e72395dad8842e.pdf)

LUHMANN, N. (2000) The reality of the mass media. Cambridge, MA: Polity Press.

LUHMANN, N. (1995) Social Systems. Standford, CA: Standford University Press.

LUOMA-AHO, V. (2008) Sector reputation and public organisations. International Journal of public sector management., 21 nº5 446-467

MACHILL, M. (1998) 'Euronews: The First European News Channel as a Case Study for Media Industry Development in Europe and for Spectra of Transnational Journalism Research', Media, Culture and Society 20(3): 427-50.

MATEO, R. de (1997) Spain in Euromedia Research Group (ed.) The Media in Western Europe. London: Sage.



MORAVCSIK, Andrew (2005) Europe without illusions, Maryland, University Press of America.

MUÑOZ-ALONSO, Alejandro. (1999) "La democracia mediática" en Muñoz Alonso, Alejandro y Rospir, Juan Ignacio. 1999. "Democracia mediática y campañas electorales". Barcelona. Ariel. Pags 16 a 23

NASARRE, E. y ALDECOA, F. (coords) (2014) La Unión Europea y las elecciones del 22 al 25 de mayo de 2014. Marcial Pons. Madrid.

NORRIS, P. (2000) A virtuous circle: Political communication in postindustrial societies. UK Cambridge University Press.

MACHILL, Marcel. «La multidimensionalidad de un laboratorio europeo periodístico: Euronews» Anàlisi, Quaderns de Comunicació i Cultura, Universitat Autònoma de Barcelona, Vol. 20, 1997, pp. 37-59.

MACHILL, «La multidimensionalidad de un laboratorio europeo periodístico: Euronews» op. Cit.

MANFREDI SÁNCHEZ, J.L (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. Communication and Society/Comunicación y Sociedad, XXIV (2), 150-166

MANFREDI SÁNCHEZ, J. L. (2014) Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. Historia y Comunicación Social. Vol. 19.

MANFREDI J.L. ; CABEZUELO, F. (2015) Nuevos roles internacionales de la universidad en la sociedad digital. Los MOOC como herramientas de Diplomacia Pública. Revista Telos. Nº101 junio 2015

MANFREDI-SÁNCHEZ; Juan Luis. (2008) La televisión pública en Europa. Madrid : Ediciones Autor y Sgae.

MARCH, J. G. and OLSEN, P. O. (1989) Rediscovering institutions: the organisational basis of politics. New York. The Free Press.

MARTÍN DE LA TORRE, V. (2015) Europa, un salto a lo desconocido. Ediciones Encuentro. Madrid.

MERRITT, Giles (2010): "Shaping Europe's global role. Why the EU badly needs a new political narrative". Europe's World. Página 6; en SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, Nº. 21, 2010.

MEYER, C. (1995) Political legitimacy and the invisibility of politics: exploring the EU's communication deficit. Journal of common market studies, 37 (4) 617-639.

MOLINA; I; TOYGUR, I. (2012) Future of Spain, Future of Europe: A dream or a nightmare? Heinrich Böll Stiftung Dossier named "Europe – the Final Countdown or Resurrection Time? Reclaiming the European Project"

MOLINA, I. (2013) Después de tocar fondo: una nueva política europea para España. ARI 8/2013 - 13/3/2013

MOLTO CALVO, M. (2014) Hacia una estructura federal de la UE, en BENEDICTO SOLSONA, M. A. y HERNÁNDEZ BARCALA, E. (Coords) Europa 3.0. Edit. Plaza y Valdés. Madrid.

MORANTE LÓPEZ, Jorge Juan (2014) Cómo comunicar Europa a través de las redes sociales en BENEDICTO SOLSONA, M. A. y HERNÁNDEZ BARCALA, E. (Coords) Europa 3.0. Edit. Plaza y Valdés. Madrid.

NESTI, G.(2008) Regolare o Governare? Congress Pavia Italy 4-6 settembre.

NESTI, G. (2010) The information and communication policy of the EU between institutionalisation and legitimisation. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle.

NESTI, Georgia.(2010) The Information and Communication policy of the EU between institutionalisation and legitimisation; en VALENTINI, Chiara and NESTI, Georgia. (2010) Public Communication in the European Union. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

NOYA, J. (2007) Diplomacia pública para el S. XXI. Edit. Ariel. Madrid.

NÚÑEZ ENCABO, M. (2005) Constitución Europea y Derecho de Ciudadanía. Edit. Complutense. Madrid.

PEDROL, Xavier y PISARELLO, Gerardo. (2004) La Constitución Furtiva. Por una construcción social y democrática de Europa. Icaria. Más Madera. Barcelona.

PEREDO POMBO, J.M. (2014) Compartir una idea de Europa, en BENEDICTO SOLSONA, M. A. y HERNÁNDEZ BARCALA, E. (Coords) Europa 3.0. Edit. Plaza y Valdés. Madrid.

PETERS, B. (2005) Public discourse, identity and the problem of democratic legitimacy, in ERIKSSON, O; ed. Making the European Polity. Reflexing integration in the EU. London, UK: Routledge, 84-123.

PETSCHEN, S. (2005) La Constitución Europea: una visión desde la perspectiva del poder. Plaza y Valdés. Madrid.

PHILLIPSON, Robert « English yes, but equal language rights first », The Guardian Weekly, Thursday, April 19, 2001. <http://www.guardian.co.uk/GWeekly/Story/0,3939,475284,00.html>

PINHEIRO, Joao de Deus. (30 junio 1993) Política de información y Comunicación. Un nuevo enfoque. Comisión Europea. Bruselas.

PLANO, J.; OLSON, R. (1982) The international relations dictionary. ABC-CLIO. Santa Bárbara. CA y Oxford, Inglaterra.

PODKALICKA, A. and SHORE, C. (2010) Communicating Europe? EU communication policy and cultural politics; in VALENTINI, CH.; NESTI, G. Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

PRICE, Vincent. (1994) La opinión pública. Esfera Pública y Comunicación. Paidós. Barcelona.

PRIEGO, A. (2011) El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿una revolución para el proceso de integración y para la diplomacia? (ARI) ARI 95/2011 - 23/05/2011

KOOPMANS, R.; PFETSCH, B (2003) Towards a Europeanised public sphere? Comparing political actors and the media in Germany. International Conference. Berlin, June 20-22.

QUERMONNE, J. (1993) Le systeme politique Européen. Montchrestien. Paris.

RABIER, Jacques-René (1993) La naissance d'une politique d'information sur la Communauté européenne, en F. DASSETO y M. DUMOULIN (comp) Naissance et developpement de l'information Européenne. Peter Lang. Berne.

RICHERI, G. "Televisión paneuropea y construcción del espacio europeo de comunicación". Telos, 45. Madrid: Pág. 68-75.

RICHERI, G. (1994) La transición de la televisión. Barcelona: Bosch Casa Editorial.

RICARD-NIHOUL, Gaëtane El "no" francés del 29 de mayo de 2005: comprender, actuar ARI N° 150-2005 - 12.12.2005

ROIZ, Miguel (1994) Técnicas modernas de persuasión. Eudema. Madrid.

RONAN, S. (1975) The information policy of the Commission. Address to the public relations Institute of Ireland. 7 noviembre.

ROTTERHAM, L. and MULLAY, L. (2008) The hard sell: EU communications policy and the campaigns for hearts and minds. London. Open Europe.

SCHARPF, F. (1999) Governing in Europe: Effective and democratic? Oxford UK/New York: Oxford University Press.

RUBIO, R.; MANFREDI SÁNCHEZ, J.L.; ALONSO, G. (eds.) (2012) Retos de nuestra acción exterior: diplomacia pública y Marca España. Madrid : Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María (2-12-04) La identidad europea de los españoles: sentido pasado y presente de la identificación con Europa en España-1ªParte (Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano)

RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María y SAMPEDRO, Víctor (GEAC\_URJC) (14/1/2005) La Constitución Europea en la prensa española de ámbito nacional: un análisis comparativo de El País, El Mundo y ABC (DT). Real Instituto Elcano.

SACALUGA, Juan Antonio (2009) Elecciones Europeas 2009: la responsabilidad de los medios en la abstención 10 junio. Safe Democracy Foundation. <http://spanish.safe-democracy.org/2009/06/10/elecciones-europeas-2009-la-responsabilidad-de-los-medios-en-la-abstencion/#sthash.J3MNioKx.dpuf>

SAHAGÚN, Felipe (1998) De Gutenberg a Internet. La sociedad Internacional de la información. Edit. EIC. Madrid

SAHAGÚN, Felipe (2010) El gran reto de la UE: ¿Cómo venderse mejor? Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, ISSN 1889-2922, N°. 21, 2010, págs. 59-73

SÁNCHEZ CUENCA, Ignacio. "El déficit democrático de la UE" en LLAMAZARES, Iván y REINARES, Fernando (eds) (1999) "Aspectos políticos y sociales de la integración europea", Tirant lo Blanch. Valencia.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, M. (1999) Bases de la política de información y comunicación de la Comunidad Europea. Colección de monografías nº 163 CIS. Madrid.

SAMPEDRO BLANCO, Victor; RUIZ JIMÉNEZ, Antonia María; CARRICO REIS, Bruno(3-3-2005). El referendo del Tratado en la prensa española de referencia: a favor o en contra de la Unión Europea. Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano

SCHARPF, F. (1999) Governing Europe: effective and democratic? Oxford. UK. Oxford University Press.

SCHLESINGER, P. R. (1999) Changing spaces of political communication: the case of the European Union. Political Communication 16 n3 pag 263-280

SCHLESINGER, Ph. (1996) "El contradictorio espacio comunicativo de Europa". Voces y Culturas, 9. Barcelona.

SCHLESINGER, Philip (1999) "Changing spaces of political communication: the case of the European Union". Political Communication. Volume 16, Issue 3,

SCHLESINGER, Philip (2003) « The Babel of Europe? An essay on networks and communicative spaces » ARENA Working papers, Vol. 22, 2003. [http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm), pag. 4.

SCHLESINGER, Philip (2001) « Tensions in the construction of European media policies », en Morris N., y. Waisbord S. (eds), Media and Globalization. Why the State Matters, Rowman & Littlefield Publishers, Boston. p. 108.

SEIB, P. (2012) Real-time Diplomacy. Politics and Power in The Social Media Era. New York : Palgrave MacMillan

SEOANE PÉREZ, F. (2013) Political communication in Europe: The cultural and structural limits of the European public sphere (Palgrave Macmillan)

SHORE, Cris, Building Europe: The cultural politics of European integration, London, Routledge, 2000.

SIDJANSKI, D. (1998) El futuro federalista de Europa. Ariel. Madrid

SIGUAN, Miquel (2004) La política lingüística de la Unión Europea. Documento de Trabajo nº 39/2004 Real Instituto Elcano.

SKRZYPEK, A. (2013a): “Unleashing Competitive Spirit. The Role of Europarties in Politicizing Europe” a Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Italianieuropei, 2013.

SKRZYPEK, A. (2010): Models of (s)electing a pan-European leading candidate, FEPS, Brussels.

SMITH, Anthony D., Nations and nationalism in a global era, London, Polity Press, 1992.

SMITH, Julie, Reinvigorating European elections. The implications of electing the European Commission, London, Chatam House, 2005.

SODUPE, K. (2014) La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del SXXI. Edit. Universidad del País Vasco.

SOTELO, Ignacio (2004). “Constitución o Tratado”. 2-7-04. El País

SUBIRATS, Joan (2009) “Desconfianza democrática y transparencia” 22-12-09 El País

SZMOLKA, Inmaculada (1999) Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea. CIS. Madrid.

TORREBLANCA, José Ignacio (9-2-2005). Los tres disensos de la Constitución Europea. Real Instituto Elcano.

TORREBLANCA, José Ignacio (21-2-2005). El referéndum sobre la Constitución en España: una doble decepción. Real Instituto Elcano.

TORREBLANCA; José I. (2005) El 'Plan B' de la Constitución Europea: ¿mirar hacia otro lado? ARI N° 79-2005 - 23.6.2005

TRENZ, H. (2004) Media coverage on European governance: exploring the European public Sphere in national quality newspapers. European Journal of communication 19 n° 3 291-319.

TRENZ, H.J.; EDER, K. (2004) The democratising dynamics of a European Sphere. Towards a theory of democratic functionalism. European journal of social theory, 7 : pag 5.25

TUNSTALL J., MACHIN D. (2000) The Anglo-American media connection, Oxford University Press

UPSON, Richard. ECAS: Information for the European Citizen.

UTARD, Jean-Michel, « Des médias européens? L'exemple d'ARTE », Médiamorphoses, Vol 3, No 12, 2004, pp.87-91.

VALENTINI, CH.; NESTI, G. (2010) Public Communication in the EU. Cambridge Scholar Publishing. Newcastle Upon Tyne.

VALENTINI, C. (2005) The social responsibility of the European institutions. 7th EUPRERA Congress in Public Relations and Corporate values. Lisbon. Portugal. 11-13 november.



VALENTINI, C. (2008) Promoting the EU. Comparative analysis of EU communication strategies in Finland and in Italy. Jyvaaskyla. Finland. Jyvaaskyla University Press.

VAN DE STEEG, M. y RISSE T. (2003) An emerging European Public sphere? Empirical evidences and theoretical clarifications. Science Center. Berlin, Germany. 20-22 June.

VENTURELLI, Shalini. (1993) «The imagined transnational public sphere in the European community's broadcast philosophy: implications for democracy». European Journal of Communication December 1993 8: 491-518

VIDAL-FOLCH, X. (2012) "Autores y usuarios en la era digital". En: Serge Champeau y Daniel Innenarity (eds.). Internet y el futuro de la democracia. Barcelona: Paidós.

VIDAL FOLCH, Xavier. La opinión de los europeos rescató a Europa en LÓPEZ GARRIDO, Diego. (director) (2014) El estado de la Unión Europea. La ciudadanía europea en tiempo de crisis. Edita: Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-stiftung. Madrid.

## **2. Discursos y documentos oficiales de las instituciones**

DRAGHI, Mario. (2015) Speech by President of the ECB, Frankfurt am Main, 16 March 2015. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2015/html/sp150316.en.html>

DURAO BARROSO, José Manuel. (2005) Desafíos y oportunidades en una Europa ampliada FAES, Programa de visitantes extranjeros. Madrid. 2 diciembre de 2005

DURAO BARROSO, José Manuel. (2004) "Building a partnership for Europe: prosperity, solidarity, security". Estrasburgo. 21 julio 2004

LAMY, Pascal (2004) "Learning to love Frankenstein or how to communicate better on Europe" Speaking points at the Informal Ministerial Conference on "Communicating Europe". Wicklock. Ireland. 7-8 april 2004.

OOSTLANDER, Arie. (1993) Report of the Committee on Culture, Youth, Education and the Media on the information policy of the European Com unity. Session Documents, A3-0238/93, 14 July 1993. [EU European Parliament Document] <http://aei.pitt.edu/13426/1/13426.pdf>

PRODI, Romano. Mensaje del Presidente sobre el acuerdo relativo al Tratado constitucional. 21 junio 2004. Comisión Europea.

SIGUAN, Miquel. "La dimensión educativa de la construcción europea" 5-8-2004. Diario La Vanguardia.

TONGUE, Carole (MEP), Opinion on the European Commission's Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information, Technology Sectors, and the Implications for Regulation, January 12, 1998, available at: <http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/opinion2.html>.

TONGUE, Carole (Draftswoman), OPINION (Rule 147) for the Committee on External Economic Relations on the Multilateral Agreement on Investment (OECD) Committee on Culture, Youth, Education and the Media, , January 14, 1997, available at: <http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/opinion.html>

VITORINO, Antonio (2002) "Memorandum sobre las consecuencias para la Comisión Europea de la Estrategia de información de la UE". Julio 2002

VITORINO, Antonio (2004) Address in the Informal Ministerial Conference on "Communicating Europe". Wicklock. Ireland. 7-8 april 2004.

WALLSTROM, M. (2007) Form the blame game to day to day partnership: European Commision, the German presidency and the member states discuss

the key principles of EU communication policy. Speech given to stakeholders Conference on the White paper in Berlin. Germany, 18 January 2007.

WALLSTRÖM, Margaret (2005a) Opening remarks by Vice-President Wallström to the European Parliamentary Plenary on the occasion of the debate of the European Parliament own-initiative report on communication, 12 May 2005, Speech by VP Wallström EP plenary Herrero. Available at URL: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstrom/pdf/speech\\_20050512\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/speech_20050512_en.pdf)

WALLSTRÖM, Margaret (2005) Reconnecting Europe with its citizens. Audiovisual: the central piece of the communication puzzle. Briefing for the meeting on audiovisual strategy. 24 May 2005

WALLSTROM, M. Need to stimulate a wider debate with the public. Speech/05/574 Brussels. 4/10/2005

COM (2002) 350 final “Una estrategia de información y comunicación para la UE”. Bruselas, 2 julio

COM (2004) 196 final. Aplicación de la estrategia de información y comunicación de la UE. 20 abril

Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/l10102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10102_es.htm)

Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM (2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

Asamblea Parlamentaria (noviembre, 1960): Informe complementario presentado en nombre de la Comisión de asuntos políticos e institucionales sobre los problemas desinformación de las Comunidades Europeas. Ponente: M. Schuijt Documento 99.

Asamblea Parlamentaria (noviembre, 1960): Informe complementario presentado en nombre de la Comisión de asuntos políticos e institucionales sobre los problemas desinformación de las Comunidades Europeas. Ponente: M. Schuijt Documento 99.

Segundo informe Schuijt (1972) Informe realizado en nombre de Comisión Política del PE sobre la política de Información de las Comunidades Europeas, realizado por el diputado Wilhelmus J. Schuijt - Doc 246/71 del 7 de febrero de 1972

Informe sobre la política informativa de la CE de la Comisión de las CE y del PE. Documento 1-596/80 de 4 de diciembre de 1980. Ponente: Wolfgang Schall

Communication from the Commission to the Council on A people's Europe. COM (85) 310, Brussels, European Commission. 1985c.

Comisión Europea (1985) La política de información y de comunicación. Orientaciones y objetivos. Comunicación del comisario Ripa di Meana.

Informe sobre política de información de la Comunidad Europea. (1986) Ponente: M. Baget Bozzo Parlamento Europeo. 6 de octubre.

Communication to the Council, the Parliament and the Economic and Social Committee: Public access to the institutions documents. COM (93) 191 Final, Brussels European Commission: 1993a.

"Evaluation of Conventions and co-financing projects with Euronews in the period 1993-2003". Draft Final report DG Budg/2000/S 203-130610, European Commission, DG PRESS, March 2004.

"La television transfrontière dans l'Union Européenne: impact sur les marchés et aspects juridiques", Observatorio Europeo del Sector audiovisual, Consejo de Europa, marzo de 2004.

Openesss in the Comunnity. COM (93) 258 Final, Brussels European Commission: 1993b.

Conclusiones Consejo Europeo de Helsinki. 10-11 diciembre de 1999.

White Paper on European Governance: “Enhancing Democracy in the European Union”.’ Work programme. 11 October 2000. Commission Staff Working Document. SEC (2000) 1547/7 final. (Brussels: European Commission).

Commission of the European Communities 2001a European Governance-White Paper. COM (2001) 428, (Brussels: European Commission).

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones relativa a un nuevo marco para la cooperación en actividades referentes a la política de información y comunicación de la Unión Europea. Bruselas. 27-junio-2001. COM (2001) 354 final. Pag 17

“Un proyecto para la UE”. COM (2002) 247 final. Bruselas 22 de mayo de 2002.

Conclusiones de la presidencia de la UE. Declaración de Laeken sobre el futuro de la UE. Laeken, 14-15 diciembre de 2001.

Resolución del Parlamento Europeo de 13 de marzo de 2002 - P5\_TA (2002) 0109.

Resolución del Parlamento Europeo 10 de abril de 2003 - P5\_TA (2003) 0187.

Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989L0552 &rid=3>

Audiencia de Margot Wallström ante el PE. (30 septiembre de 2004)

Consejo Europeo de Bruselas. 4 y 5 de noviembre de 2004. Conclusiones de la presidencia.

Nota informativa de M. Wallstrom a la Comisión. Respuesta a la petición de la presidencia del Consejo sobre la comunicación de la Constitución. Diciembre 2004.

Objetivos estratégicos 2005-2009. Europa 2010: una asociación para la Renovación europea. Prosperidad, Solidaridad y Seguridad. Comunicación del Presidente de acuerdo con la vicepresidenta Wallstrom. 26-1-2005. Bruselas.

Nota informativa de la Secretaría de Estado para la UE. Asunto: Referéndum sobre el texto de la Constitución Europea. Campañas de divulgación e institucional. Estado de la situación. 25 de octubre de 2004.

Informe de la Representación en España de la CE. Actividades realizadas en España sobre la Constitución europea. 14 febrero 2005.

Tratamiento de los asuntos europeos en TVE. Informe interno de la Representación de la CE en España. 7 febrero 2005

Information notice from vicepresidente Wallstrom to the Commission. Communicating the Constitution: 10 concrete actions by the commission. February 2005. Documento interno de la Comisión.

El futuro de la Unión Europea: Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados (DT). Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (9/2/2006)

El futuro de la Unión Europea: Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados (DT). Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (9/2/2006)

IP/05/653 Declaración del Presidente del Parlamento Europeo Josep Borrell Fontelles, del Presidente del Consejo Europeo Jean-Claude Juncker y del Presidente de la Comisión Europea José Manuel Barroso, con motivo de los resultados del referéndum en los Países Bajos sobre el Tratado que establece una Constitución para Europa. Bruselas, 1 de junio 2005

Consejo Europeo de 16-17 junio de 2005. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/85347.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/85347.pdf)

Parlamento Europeo, Resolución sobre el procedimiento de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y estrategia de comunicación, 14/X/2004, ponente: Jo Leinen, (A6-0067/2004), en <http://www.europarl.eu.int>

Working arrangements between Vicepresident Wallstrom and DG Press. Documento de trabajo interno de la Comisión Europea. 10 febrero de 2005

Code of Conduct for Commissioners (SEC(2004)1487/2)

Communication Strategy "on Communicating Europe" de la Vicepresidenta Wallström a la DG Prensa. Carta en la que pide sugerencias por Intranet hasta el 18 de marzo para desarrollar la estrategia de comunicación. Documento interno de la Comisión Europea. 4 marzo 2005.

Why a new communication Strategy? 10 marzo de 2005. Documento interno de M. Wallstrom enviado a las Representaciones de la Comisión Europea.

Communication Strategy. Draft list of Actions. Documento interno de la Comisión. 4 marzo 2005

Working Paper. The Representations: why, what for and how? Documento de trabajo interno de la CE: 2 May 2005.

Minutes of management meeting. Debriefing of the Commission meeting (P. Carvounis) 27 April 2005. Documento interno de la Comisión Europea.

Speech of vicepresident Wallstrom, presented by the Director General of DG Press, Mr. Jorge de Oliveira e Sousa. Culture Committee. 14 March 2005.

Proyecto de informe sobre la puesta en marcha de una estrategia de información y comunicación de la UE. Comisión de Cultura y Educación del PE. Relator: Luis Herrero-Tejedor. 14 marzo 2005

Informe sobre la aplicación de la estrategia de información y comunicación de la Unión Europea. Ponente: Luis Herrero-Tejedor. 26/4/2005. [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

Media a key partner in communicating Europe. Roundtable of journalist organised by European Federation of Journalist. Residence Palace. 24 mayo de 2005.

Sesión plenaria del comité de las Regiones. Discurso dado por la Comisaria Danuta Hubner en nombre de M. Wallström. Bruselas. 6 julio de 2005.

La opinión pública europea y la estrategia de comunicación de la UE. Comité Económico y Social Europeo, Bruselas, 14 julio de 2005.

Plan de acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/l10102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10102_es.htm)

Wallstrom tells regional TV editors that EU must go local to bridge knowledge gap about Europe. COR/5/109 Bruselas. 11/9/2005

The Commission contribution to the period of reflection and beyond: Plan D for Democracy, Dialogue and Debate. COM (2005) 494 final. Bruselas. 13-10-2005 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52005DC0494>



Plan de acción para mejorar la comunicación de la Comisión sobre Europa, SEC(2005)985 – 20.7.2005. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_en.htm)

Libro Blanco sobre una Política europea de Comunicación. Bruselas, 01.02.2006 COM (2006) 35 final [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com2006\\_35\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_es.pdf)

Preguntas y respuestas sobre el libro blanco y sobre comunicación. IP/06/103 Bruselas 1 de febrero de 2006.

Plan de acción: SEC(2005) 985 final, 20 de julio de 2005.

Plan D: COM (2005) 494 final, 13 de octubre de 2005.

The european citizens and the future of Europe. Qualitative study among citizens in the 25 member states overall report. Mayo 2006. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/quali/ql\\_futur\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_futur_en.pdf)

Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Una agenda de los ciudadanos. Logrando resultados para Europa. Bruselas, 10.5.2006. COM (2006) 211 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52006DC0211>

Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Una agenda de los ciudadanos. Logrando resultados para Europa. Bruselas, 10.5.2006. COM(2006) 211 final pag 3

EUROPEAN COMMISSION, White paper on a European communication policy, 2006. Consultar en: [http://europa.eu.int/comm/communication\\_white\\_paper/doc/white\\_paper\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper/doc/white_paper_en.pdf)

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 24 de julio de

2003, denominada «Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un Plan de acción 2004-2006» [COM(2003) 449 final – no publicada en el Diario Oficial]. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/lifelong\\_learning/c11068\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11068_es.htm)

Plan de Acción para mejorar la comunicación sobre Europa de la Comisión Europea. 20 de julio de 2005. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/l10102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10102_es.htm)

Libro Verde de 3 de mayo de 2006 - Iniciativa europea en favor de la transparencia [COM (2006) 194 final - Diario Oficial C 151 de 29.6.2006]

Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. COM(2008) 229 final. Brussels. European Commission: 2008b

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de octubre de 2007, «Comunicar sobre Europa en asociación» [COM (2007) 568 final - no publicada en el Diario Oficial].

Debate Europe. Building on the experience of Plan D. COM (2008) 158/4 Brussels. European Commission. 2008a

Completar la Unión Económica y Monetaria de Europa [http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_en.pdf)

Comisión Europea (2014a) Vassiliou acoge con satisfacción el lanzamiento de los primeros MOOC a nivel universitario [en línea]. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-349\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-349_es.htm)

Comisión Europea (2013): Recomendación de la Comisión de 12 de marzo de 2013 con vistas a reforzar el desarrollo democrático y eficaz de las elecciones

al Parlamento Europeo. (2013/142/UE), Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de marzo de 2013.

Communication à la Commission relative aux méthodes de travail de la Commission [Bruselas]: Secretaría General de la Comisión Europea, 11 de noviembre de 2014. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2014/EN/3-2014-9004-EN-F1-1.Pdf>

Communicating Europe to its citizens: state of affairs and prospects. Directorate General for internal policies. European Commission. November 2014.

Information Society and Media, European Commission, Contribution to Impact Assessment of the revision of the TWF Directive, Brussels, 2005. Available at: [www.europa.eu.int/comm/dgs/information\\_society/evaluation/data/pdf/studies/s2004\\_01/twvf\\_rand.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/information_society/evaluation/data/pdf/studies/s2004_01/twvf_rand.pdf).

Information Society and Media, Why Europe needs to modernize its TV without Frontiers Directive, available at: [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=2343](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=2343)

Europeans and their languages, special Eurobarometer 243, Brussels, 2006, available at: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/index_en.html).

How Europeans spend their time everyday life of women and men, Luxembourg, Office of publications, 2004.

Languages of Europe, available at : [http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/index\\_en.html#Foreign%20language%20skills](http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/index_en.html#Foreign%20language%20skills)

Multilingualism in the EU, December 2001, available at: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/policy/index\\_en.html#](http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/policy/index_en.html#), consulted on March 2006.

Promoting cultural diversity in audiovisual media, available at: [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm), consulted on January 2006.

Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006, July 24 2003, available at: [http://europa.eu.int/comm/education/doc/official/keydoc/actlang/act\\_lang\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/doc/official/keydoc/actlang/act_lang_en.pdf).

Working papers (Document 1- 1013/81), On radio and television broadcasting in the European Community, Rapporteur: W. Hahn, 1982.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de octubre de 2007, «Comunicar sobre Europa en asociación» [COM (2007) 568 final - no publicada en el Diario Oficial].

Ficha informativa sobre el Año Europeo de la Ciudadanía (2013) Comisión Europea. file:///C:/Users/MIGUELANGELO/Desktop/CIUDADANIA%20ue/ES\_EYC\_CAMPAIGN%20FACTSHEET.pdf

Informe EYCA. Hacia una Ciudadanía democrática europea (2013) <http://ey2013-alliance.eu/>

Comunicación de la Comisión, de 11 de diciembre de 2002, titulada «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas» [COM (2002) 704 final - no publicada en el Diario Oficial].

### **3. Artículos de prensa**

ALLENDE, Imanol. Londres congela el referéndum sobre la Constitución europea. La Voz de Galicia. 6 junio 2005

AREILZA CARVAJAL, José María. “La Constitución Europea en serio”. El País. 8 julio 2004.

BECK, Ulrich. Imposturas Europeas. El País. 7 mayo 2005

CARRERAS, Francesc. “Las otras elecciones europeas”. En diario La Vanguardia. 10 junio 2004

CREMADES, Javier. “Europa en su laberinto”. Diario ABC. 28 de junio 2014.

DAHRENDORF, Ralf. “La Constitución de Europa”. La Vanguardia. 10 julio 2004

MARÍN, Manuel. (2012) Erasmus: un ejemplo de la buena Europa. Diario El País. 7 agosto.

ORTEGA, A. La politización de la Comisión Europea. El País. 1 julio 2014

VIDAL-CUADRAS, A. “La ficción europea”. Diario La Razón, 15 de junio 2004.

Euractiv (2005) Interview: Commissioner Wallström on the EU's communication strategy. Press article published in Euractiv webpages on 6 April 2005. Available at URL: <http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-137597-16&type=Interview>

“TVE culpa al referéndum de sus descalabro de audiencia en febrero”. 2 marzo de 2005. Diario El Mundo.

Entrevista a M. Wallstrom. “El blog forma parte de una nueva política”. ABC. 6 febrero 2005.

Wallström: Europe needs a plan D. Euroobserver.com 2 junio 2006.

El PE bloquea el presupuesto para el Plan D. Diario ABC 19 octubre 2005

#### **4. Encuestas**

Flash EB julio 2004 Encuesta post-elecciones europeas

Postelectoral elecciones al Parlamento Europeo. Estudio nº 2.567 de junio 2004 del CIS

Opinión pública ante la UE. Estudio nº 2.566. Mayo 2004. CIS.

Barómetro de julio. Estudio nº 2.570. Julio 2004. CIS

Informe “Opiniones y actitudes de los españoles ante el Tratado Constitucional y el proceso de integración en la UE”. 10 diciembre de 2004. Centro de Investigaciones Sociológicas y Real Instituto Elcano.

Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

Estudio del Institut des Images. Enero-marzo 2005.

IP/05/333 Lecciones desde España: resulta necesario centrarse más en los jóvenes votantes e informar a la gente para convencerla. Resultados del EB posterior al referéndum en España.18-3-05 Flash EB 168

Flash EB 168 21-22 febrero 2005. Posterior al Referéndum en España.  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_168\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf)

Flash EB 168 IP/05/333 Lecciones desde España: resulta necesario centrarse más en los jóvenes votantes e informar a la gente para convencerla. Resultados del EB posterior al referéndum en España.18-3-05

Tres de cada cuatro ciudadanos votaron la Constitución sin leerla. 22/4/05.  
ABC

Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

Flash EB 168 21-22 febrero 2005. Posterior al Referéndum en España. Pag 18  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_168\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf)

Estudio nº 2595 febrero-marzo 2005 postreferendum sobre la Constitución. CIS

Standard Eurobarometer 63 Spring 2005. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-05-963\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-963_en.htm)

Special Eurobarometer 251 The Future of Europe. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_251\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_251_en.pdf)

Media Monitoring EE14. Media Services and Monitoring Unit, Media Directorate, DGCOMM European Parliament.

European Media Monitor. [www.emm-newsbrief.com](http://www.emm-newsbrief.com)

Standard Eurobarometer n.79. European Commission, 2013

“Post EU election polling project”, Advanced Market Research (AMR), Düsseldorf, 25th and

Encuesta hecha en 15 países europeos sobre una muestra de 12.132 respuestas (6.083 votantes i 6.049 no votantes). 26th May 2014  
<http://www.aecr.eu/media/AECRAMR-Europeanelection-poll.pdf>

Eurobarometer 2006. Special Eurobarometer on the Future of Europe. Brussels. European Commission. DG Press and Communication.

Eurobarometer 68: Public opinion in the EU. Brussels Belgium. DG Press and Communication. 2008.

Eurobarómetro 386. Los europeos y sus lenguas. Junio 2012  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_386\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf)

BBC World (2001) Europe 2001: A Survey of Decision Makers and Leading Consumers. London: BBC.

EB 60 (2003) Eurobarometer 60: Public opinion in the European Union. Autumn 2003; Luxembourg: OPOCE

EB 61 (2004) Eurobarometer 61: Public opinion in the European Union- Spring 2004; Luxembourg: OPOCE

EB 64 (2005) Eurobarometer 64: Public opinion in the European Union. First results + Annexes- Autumn 2005; Luxembourg: OPOCE

EB 243 (2006a) Special Eurobarometer 243. Europeans and their languages. European Commission, available at URL: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_243\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_243_en.pdf) EB 66 (2006b)

Eurobarometer 66: Public opinion in the European Union. Autumn 2006; Luxembourg: OPOCE

EB (2003) Flash Eurobarometer 142: Convention on the Future of Europe . Survey conducted by EOS Gallup Europe for the Secretary General of the European Commission, at URL: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl142\\_convention.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl142_convention.pdf) (last accessed on 28 September 2007)

Friends of Europe (2004) Can you hear me? How to get EU's message out. Report of Gallup Europe, October 2004. Available at URL: <http://www.friendsofeurope.org> (last access on 5 June 2006).

## **5. Webs**

Web de EuroNews: [www.euronews.net](http://www.euronews.net), consultada en octubre de 2004.

Weblog de M. Wallstrom. Visita a España y Suecia y la Constitución. 14 febrero 2005.



Web del debate [www.eudebate2014.eu](http://www.eudebate2014.eu)

<http://www.formulatv.com/audiencias/2014-05-15/>

<http://www.oapee.es/oapee/inicio/ErasmusPlus.html>

<http://cleareurope.eu/>

# ANEXOS

## ANEXO 1. PREGUNTAS Y DATOS RECOGIDOS EN LA ENCUESTA

En la página aparecen recogidas las preguntas planteadas en la encuesta.

**1. ¿Qué significa para usted Europa?** Señale con una X un máximo de 3 respuestas.

- Solidaridad y ayudas para el desarrollo
- Progreso y desarrollo económico
- Protección del Medio Ambiente y desarrollo sostenible
- Democracia, libertad y participación política
- Más seguridad y eficacia contra el terrorismo y la inmigración ilegal
- Una política exterior más fuerte
- Más y mejor empleo
- Algo lejano, frío y aburrido
- Instituciones poco democráticas
- Un simple mercado de intercambios

**2. ¿Sabía usted algo sobre la Constitución Europea antes de esta campaña?** Dentro de la misma tres alternativas:

- Mucho
- Poco
- Nada

**3. ¿A través de qué o quién le había informado?** Se proponían varias opciones:

- Prensa
- Radio
- TV
- Instituciones políticas
- Internet
- Otros

**4. ¿Ha aprendido algo sobre la Constitución en el Bus informativo?** Las opciones eran:

- Mucho
- Poco
- Nada

**5. ¿Cree que el Bus es un buen medio para conocer la Constitución?** Y las opciones eran las siguientes:

- Sí
- Regular
- No

Además de los aspectos señalados, pertenecientes a la encuesta, dentro de la página de Excel se recogen otra serie de datos, que es preciso conocer para analizar la repercusión que esta campaña y la Constitución Europea en sí misma, ha tenido en la ciudadanía.

Estos datos son los siguientes:

1. Media de edad de las personas encuestadas.
2. Total de personas que ha contestado a cada una de las preguntas.
3. Porcentaje de respuestas a cada una de las alternativas en cada pregunta.
4. Total de encuestados.

ANEXO 2. CUADROS EXCEL DE LA ENCUESTA

ENCUESTAS

PARTE I

¿Qué significa para ud Europa?

Total de encuestas: 539  
Media de edad: 40,83

	Cataluña	Castilla León	Aragón	Navarra	Pais Vasco	Cantabria	Asturias	Galicia	La Rioja	Andalucía	Murcia	Extremadura	Madrid	TOTALES	Porcentajes
Solidaridad y ayudas para el desarrollo	2	30	2	4	12	2	2	7	2	90	34	15	14	216	40,07 %
Progreso y desarrollo económico	1	38	2	3	13		2	11		159	22	29	19	299	55,47 %
Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible	2	13	2	4	5		1	9	2	102	16	12	10	178	33,02 %
Democracia, libertad y participación política	4	35	1	3	7	3	2	8		153	35	18	10	279	51,76 %
Más seguridad y eficacia contra el terrorismo y la inmigración ilegal	3	28		3	5	3	2	7		129	38	11	4	233	43,23 %
Una política exterior más fuerte	2	23	1	2	11	3		9		88	14	19	13	185	34,32 %
Más y mejor empleo		7	1	2	3		2	4		43	9	8	3	82	15,21 %
Algo lejano, frío y aburrido	1	2			2			2		11	6	1		25	4,64 %
Instituciones poco democráticas								1		10	6			17	3,15 %
Un simple mercado de intercambios	1	6				2	1	4		20	5	5		44	8,16 %
Respuestas afadadas por la gente:															
Todo Mentira	1				1									2	0,37 %
Globalización					1									1	0,19 %

PARTE II

¿Sabía ud algo sobre la Constitución Europea antes de esta campaña?

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

¿Ha aprendido algo sobre la Constitución en el Bus Informativo?

Mucho	2	23		2	6	5		9		143	14	14	12	230	42,67 %
Poco	4	23	3	4	14		4	12	2	94	42	19	7	228	42,3 %
Nada	1	4		1	2					12	2	2		24	4,45 %

¿Cree que el Bus es un buen medio para conocer la Constitución?

Si	3	45		4	14	5	4	17	2	215	25	33	18	385	71,43 %
Regular	3	5	3	3	8			4		43	30	5	2	106	19,67 %
No	1	1								2	3	0		7	1,3 %

## **ANEXO 3. RESULTADOS REFERÉNDUM EN CIUDADES VISITADAS POR EL BUS**

### **RUTA NORTE**

#### **PALENCIA**

**Día:** 19 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el bus el alcalde de Palencia, Heliodoro Gallego, el presidente de la Diputación, Enrique Martín y el delegado del Gobierno, Miguel Alejo.

**Incidencias:** Ninguna

**Asistentes:** 800

#### **Medios que acudieron:**

- Efe
- Ical News
- Canal 4
- Televisión Castilla y León
- Cadena Ser
- Onda cero
- COPE
- Diario Palentino
- Palencia siete
- El Norte de Castilla
- Diario Palentino

#### **Repercusión en medios:**

- Efe: publicación de noticia extensa en su página web e inclusión en la agenda

- Diario Palentino: 1 pagina completa en la versión digital y media página en la versión impresa.
- Palencia 7. Portada y media página interior.
- El norte de Castilla. Aviso en el periódico del día 19 y media página en el del día 20. También en versión digital.
- Entrevista a Cristina Jiménez, responsable de prensa ruta norte para el magazine de Onda cero y cadena Ser.
- Noticia más destacada en los informativos de Cadena Ser y Onda Cero
- Televisión 4. Especial en el magazine de tarde y noticia en los informativos de mañana y tarde.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 6.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 26.099 / 77,68 %

**No:** 5.227 / 15,56 %

**Votos contabilizados:** 33.780 / 50,11 %

**Votos en blanco:** 2.273 / 6,76 %

**Abstenciones:** 33.634 / 49,89 %

**GUADALAJARA**

**Día:** 20 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el bus el alcalde de Guadalajara Jesús Alique y el presidente de la Diputación D. José Carlos Moratilla.

**Incidencias:** Ninguna

**Asistentes:** 400

**Medios que acudieron:**

- Televisión Guadalajara
- TVE para el territorial Castilla-La Mancha (sin redactor para unas colas)
- TVE para España.es
- Radio Televisión Castilla-La Mancha
- COPE Guadalajara “La mañana en Guadalajara”
- SER Guadalajara.
- Noticias Guadalajara
- La Tribuna
- La nueva Alcarria
- Guadalajara 2000
- Agencia EFE
- Global Henares

**Repercusión en medios:**

- Efe: publicación de noticia extensa en su página web e inclusión en la agenda
- Reportaje y noticias en Televisión Guadalajara
- Colas para el territorial en Televisión Española
- Grabación para programa especial nacional España.es (15 minutos reportaje con C. Exposito, coordinadora prensa y entrevista en directo en estudio con Miguel Angel Benedicto)
- Entrevistas de Miguel Ángel Benedicto para COPE y Ser Guadalajara
- Publicación días 20 y 21 de información en La Tribuna, Nueva Alcarria, Global Henares y Guadalajara 2000.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 11.000 euros



**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 18.069 / 74,73 %

**No:** 4.230 / 17,49 %

**Votos contabilizados:** 24.325 / 44,5 %

**Abstenciones:** 30.278 / 55,45 %

**Votos en blanco:** 1.881 / 7,78 %

**Votos nulos:** 145 / 0,6 %

**CUENCA**

**Día:** 21 y 22 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el bus el alcalde de Cuenca D. José Manuel Martínez Cenzano, el presidente de la Diputación D. Luis Muelas y la Consejera de Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, D<sup>a</sup> Rosario Arévalo. Gran asistencia de público por la buena ubicación del autobús.

**Asistentes:** entre 900 y 1.000

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- El Día de Cuenca
- La Tribuna de Cuenca
- Efe
- ABC (regional)
- Canal Continuo Noticias
- COPE Cuenca
- Ser Cuenca
- Onda Cero
- Televisión Castilla La Mancha
- Crónicas de Cuenca

**Repercusión en medios:**

- Entrevista para Onda cero y Ser a Cristina Jiménez, responsable comunicación ruta norte. Noticia de los informativos matinales y de mediodía.
- Noticia central repetida en varias ocasiones en Canal Continuo Noticias Cuenca
- Noticia en el informativo regional de Castilla La Mancha Televisión
- Publicación en todos los periódicos locales el día 20, 21 y 22.
- Reportaje especial en Crónicas de Cuenca.
- Inclusión en la agenda de Efe.
- Intervención semanal de 12 minutos en Cadena COPE Cuenca durante un mes para hablar del proyecto y de la Fundación Juan de la Cosa. Cuña publicitaria gratuita para este espacio.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.800 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 13.471 / 80,31 %

**No:** 2.118 / 12,36 %

**Votos contabilizados:** 16.868 / 43,96 %

**Abstenciones:** 21.499 / 56,04 %

**Votos en blanco:** 1.184 / 7,06 %

**Votos nulos:** 95 / 0,56 %

**ZAMORA**

**Día:** 24 de enero.

**Acto:** Visitaron el autobús el subdelegado del Gobierno, Carlos Hernández, el diputado José Ignacio Isidro y el concejal Jesús Rodríguez En pocas horas se agotaron los más de 500 ejemplares de la Carta Magna que estaban

disponibles, además de numeroso material divulgativo, como dípticos con resúmenes, bolígrafos, pegatinas, marca páginas, etc.

**Asistentes:** 700

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- Televisión Castilla y León
- Onda cero
- Radio Nacional Palencia
- COPE Zamora
- Efe Zamora
- El Norte de Castilla
- La Opinión

**Repercusión en medios:**

- Publicación en todos los periódicos locales el día de la llegada del autobús y el día posterior.
- Entrevistas a Cristina Jiménez, responsable comunicación ruta norte para Onda cero, Cadena Ser y Radio Nacional
- Reportaje para Tele 4 con entrevista a Cristina Jiménez.
- Inclusión en la agenda de Efe.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 19.259 / 80,78 %

**No:** 3.084 / 12,94 %

**Votos contabilizados:** 24.102 / 44,02 %

**Abstenciones:** 30.653 / 55,98 %

**Votos en blanco:** 1.499 / 6,28 %

**Votos nulos:** 260 / 1,08 %

**ORENSE**

**Día:** 25 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el autobús el primer teniente de alcalde del ayuntamiento de Orense, D. José Luis Rodríguez Cid y el vicepresidente de la Diputación Provincial, D. Rogelio Martínez. Alta afluencia de público y gran número de constituciones repartidas.

**Asistentes:** 400

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- La voz de Galicia
- La Región
- Efe
- Radio Nacional Orense
- Onda cero
- Televisión de Galicia
- Mundorense

**Repercusión en medios:**

- Publicación en la agenda de Efe
- Informaciones en los periódicos locales en el mismo día y día posterior.

- Reportaje en Televisión de Galicia
- Entrevistas con Cristina Jiménez, responsable comunicación ruta norte para Onda cero y Radio Nacional.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 28.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 33.167 / 82,29 %

**No:** 4.679 / 11,61 %

**Abstenciones:** 48.150 / 54,28 %

**Votos en blanco:** 2.458 / 6,1 %

**Votos nulos:** 255 / 0,63 %

**PONTEVEDRA**

**Día: 26 de enero**

**Acto:** Acudieron a visitar el autobús la alcaldesa en funciones D<sup>a</sup> Teresa Casal y la vicepresidenta de la Diputación Provincial, D<sup>a</sup> Teresa Pedrosa.

**Asistentes:** 900

**Incidencias:** Se produjeron problemas con miembros de la llamada plataforma por el No a la Constitución que lanzaron huevos al autobús y desplegaron pancartas frente al mismo.

**Medios que acudieron:**

- Diario de Pontevedra
- El Correo Gallego
- La Voz de Galicia
- Radio Galega
- Televisión Pontevedra

**Repercusión en medios:**

- Publicación en la agenda de Efe
- Noticia en Televisión Pontevedra
- Publicación de noticia en todos los periódicos locales
- Entrevista con Cristina Jiménez, responsable ruta norte para Radio Galega

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 11.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 22.659 / 79,07 %

**No:** 4.120 / 14,38 %

**Abstenciones:** 34.945 / 54,77 %

**Votos en blanco:** 1.877 / 6,55 %

**Votos nulos:** 201 / 0,7 %

**SANTIAGO DE COMPOSTELA**

**Día:** 27 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el autobús el alcalde del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, D. José Antonio Sánchez Bugallo y el director de la Fundación Galicia-Europa D. Jesús Gamallo, que mantendrán un encuentro con los medios de comunicación. Además dos responsables del Carrefour Galicia informarán sobre la Constitución.

**Asistentes:** 400

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- Agencia Efe

- Europa Press
- Onda cero
- Cadena Ser
- Radio Galega
- Televisión Española
- Televisión Gallega
- El Correo Gallego
- La Voz de Galicia
- La Región

**Repercusión en medios:**

- Publicación en la agenda de Efe
- Entrevista con Cristina Jiménez, responsable ruta norte para Radio Galega
- Noticia en Cadena Ser y Onda Cero
- Entrevista con Miguel Ángel Benedicto para Cadena Ser y Onda Cero
- Noticia en territoriales de Televisión Española
- Noticia de Televisión Gallega
- Publicación en todos los periódicos regionales.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 24.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 24.591 / 75,68 %

**No:** 5.371 / 16,53 %

**Abstenciones:** 44.316 / 57,51 %

**Votos en blanco:** 2.531 / 7,79 %

**Votos nulos:** 247 / 0,75 %

## **ALBACETE**

**Día:** 28 de enero

**Acto:** Visita institucional del alcalde del Ayuntamiento de Albacete, D. Manuel Pérez Castell, de representantes de la Diputación de Albacete y de María Victoria López Valcárcel, directora del Euro Info Centro de Albacete

**Asistentes:** 400

**Incidencias:** Las bajas temperaturas provocaron problemas de circulación que afectaron al autobús que llegó a su destino con dos horas de retraso pero prolongó su estancia en la zona en la jornada de tarde. Los medios de comunicación acudieron pero de manera escalonada por el cambio de hora de la convocatoria.

### **Medios que acudieron:**

- Le Figaro
- Efe Albacete
- Europa Press
- La tribuna de Albacete
- Canal Arte (franco-alemán)

### **Repercusión en medios:**

- Entrevistas para Cadena ser y Onda cero con Cristina Jiménez, responsable de comunicación ruta norte.
- Reportaje para Le Figaro
- Noticia en todos los periódicos locales
- Reportaje en Canal Arte

### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 36.100 euros



**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 39.029 / 79,24 %

**No:** 6.999 / 14,21 %

**Abstenciones:** 71.249 / 58,99 %

**Votos en blanco:** 3.226 / 6,55 %

**Votos nulos:** 272 / 0,55 %

**PONFERRADA**

**Día:** 29 de enero

**Acto:** Acudieron a visitar el autobús el teniente de alcalde de Ponferrada, Juan Elicio Fierro, de la diputada nacional socialista Charo Velasco y de numerosos cargos políticos municipales y comarcales del PSOE. También efectuó una visita a las instalaciones móviles la vicepresidenta de la Diputación para el Bierzo, Fátima López Placer y el subdelegado del Gobierno en León, Francisco Álvarez.

**Asistentes:** 400

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- Efe León
- Televisión Ponferrada
- Diario de León
- Radio Bierzo
- Diario de León-Bierzo
- Bierzo-Noticias

**Repercusión en medios:**

- Publicación en periódicos locales en el día de la llegada del autobús

- Entrevista para Radio Bierzo con Cristina Jiménez, responsable ruta norte
- Noticia en Televisión Ponferrada
- Noticia en Radio Bierzo.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 20.941 / 86,87 %

**No:** 2.012 / 8,35 %

**Abstenciones:** 23.395 / 54,84 %

**Votos en blanco:** 1.154 / 4,78 %

**Votos nulos:** 103 / 0,43 %

**AVILÉS**

**Día:** 31 de enero

**Acto:** Visita institucional del alcalde de Avilés, D. Santiago Rodríguez vega, la concejala de Participación ciudadana, M<sup>a</sup> Victoria González. Gran afluencia de público en hora y media se repartieron setecientos ejemplares de la Constitución.

**Asistentes:** 700

**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- La Voz de Avilés
- Efe
- La Nueva España
- COPE Avilés

**Repercusión en medios:**

- Entrevista para COPE Avilés con Cristina Jiménez, responsable ruta norte.
- Publicaciones en Efe y periódicos locales el día anterior y día de la llegada del autobús.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 3.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 21.620 / 75,71 %

**No:** 5.167 / 18,09 %

**Abstenciones:** 42.863 / 59,86 %

**Votos en blanco:** 1.769 / 6,2 %

**Votos nulos:** 186 / 0,65 %

**COMILLAS**

**Día:** 1 de febrero

**Acto:** Visitaron el Bus Informativo de la Constitución Europea y presentaron los cursos de la Fundación Juan de la Cosa la alcaldesa, Dña. María Teresa Noceda, acompañada de varios concejales de la corporación municipal; del Director General de Asuntos Europeos y Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Cantabria, D. José Félix García Calleja, un representante de la Consejería de Educación, el director general de la Fundación Juan de la Cosa, Javier Esguevillas, el secretario general, D. Daniel Morera.

**Asistentes:** 150

**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- TVE

- Diario Alerta
- Diario Montañes
- Cadena Ser
- Onda cero
- Cadena COPE
- Telecantabria
- Radio Nacional

**Repercusión en medios:**

- Noticia destacada en el informativo regional de TVE
- Noticia en Telecantabria
- Noticia en Onda cero, Ser, COPE y Radio Nacional
- Publicación en todos los periódicos locales.
- Entrevista para Onda cero con Miguel Ángel Benedicto, Director de Comunicación y Relaciones Externas Fundación Juan de la Cosa.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 8.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 813 / 83,38 %

**No:** 132 / 13,54 %

**Abstenciones:** 1.101 / 52,68 %

**Votos en blanco:** 30 / 3,08 %

**Votos nulos:** 14 / 1,42 %

**BARAKALDO**

**Día:** 2 de febrero

**Acto:** Visita institucional del alcalde del Ayuntamiento de Barakaldo, D.Tontxu Rodríguez Esquerdo y de representantes de la Diputación Foral de Vizcaya.

**Asistentes:** 800-900

**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- TVE
- La Razón
- Canal Bizkaia
- Deia
- El correo
- Agencia Efe
- Somos Radio
- Bilbo Visión
- Tele 7
- El País

**Repercusión en medios:**

- Amplio reportaje (2 páginas) en La Razón con redactor especialmente desplazado desde Madrid
- Publicación en todos los periódicos locales.
- Noticia en informativos regionales de TVE, Canal Bizkaia y Tele 7
- Inclusión en la agenda de EFE
- Noticia en Somos Radio

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 9.400 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 24.157 / 74,77 %

**No:** 6.905 / 21,37 %

**Abstenciones:** 49.943 / 60,58 %

**Votos en blanco:** 1.247 / 3,86 %

**Votos nulos:** 193 / 0,59 %

## **IRÚN**

**Día:** 3 de febrero

**Acto:** visita al Bus Informativo de la Constitución Europea del alcalde del Ayuntamiento de Irún, D. José Santano Clavero y representantes de la Diputación foral de Guipúzcoa

**Asistentes:** 600

**Incidencias:** Ninguna.

### **Medios que acudieron:**

- Agencia EFE
- ETB
- El Diario Vasco
- Localia
- Cadena ser
- Punto radio
- Tele Donosti

### **Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE
- Entrevista con Cristina Jiménez Calleja, responsable ruta norte para Ser Irún.
- Noticia en Localia y Teledonosti.
- Publicación en los periódicos locales.

### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.200 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 13.406 / 69,94 %

**No:** 5.066 / 26,43 %

**Abstenciones:** 28.916 / 59,95 %

**Votos en blanco:** 697 / 3,63 %

**Votos nulos:** 148 / 0,77 %

**VITORIA**

**Día:** 4 de febrero

**Acto:** Visita de D. Mariano Rajoy, presidente del Partido Popular, de la presidenta del Partido Popular en el País Vasco, María San Gil, de Loyola de Palacio, vicepresidenta de la Comisión Europea, del director de la Representación de la Comisión Europea en España, José Luis González-Vallvé, de D. Daniel Morera, Secretario General de la Fundación Juan de la Cosa, del alcalde del Ayuntamiento de Vitoria, D. Alfonso Alonso Aranegui y del diputado general de la Diputación Foral de Álava, D. Ramón Rabaneda.

Presencia masiva de medios por la visita de D. Mariano Rajoy.

**Asistentes:** 800

**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Tele Vitoria
- TVE
- Antena 3
- Tele 5
- El diario español del pueblo vasco
- El País
- La Razón
- Diario Vasco

- Ser
- Onda cero
- COPE
- Efe

**Repercusión en medios:**

- Noticia en regionales de Tele cinco, Antena 3 y Televisión Española
- Noticia en RNE, Onda cero, cadena COPE y Ser.
- Publicación en todos los periódicos nacionales de imágenes y noticia de la presentación.
- Publicación de la información en periódicos locales.
- Agenda de EFE

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 54.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 51.326 / 68,63 %

**No:** 20.327 / 27,18 %

**Abstenciones:** 107.671 / 58,78 %

**Votos en blanco:** 3.136 / 4,19 %

**Votos nulos:** 717 / 0,95 %

**MIRANDA DE EBRO**

**Día:** 7 de febrero

**Acto:** Visita institucional del Bus Informativo de la Constitución Europea del alcalde del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, D. Fernando Campo Crespo y de la diputada provincial de Miranda de Ebro, D<sup>a</sup> Carmen Real.

**Asistentes:** 500



**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Diario de Burgos
- Cope Miranda
- La voz del Ebro
- Radio Nacional
- Ser
- Televisión Miranda
- El Correo de Burgos
- El Correo Español

**Repercusión en medios:**

- Publicación de la información en periódicos locales.
- Agenda de EFE
- Entrevista con Cristina Jiménez, responsable ruta norte para Ser Miranda y Cope Miranda
- Noticia especial en TeleMiranda

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 10.982 / 81,2 %

**No:** 1.779 / 13,15 %

**Abstenciones:** 15.804 / 53,57 %

**Votos en blanco:** 764 / 5,65 %

**Votos nulos:** 118 / 0,86 %

## **PUERTOLLANO**

**Día:** 8 de febrero

**Acto:** **Visita del** alcalde de Puertollano, D. Joaquín Hermoso Murillo y de representantes de la Diputación Provincial de Ciudad Real. Reparto masivo de ejemplares de la Constitución.

**Asistentes:** 1500

**Incidencias:** Ninguna.

### **Medios que acudieron:**

- Cadena Ser
- Onda Cero
- Televisión Castilla-La Mancha
- Periodico El Día
- La Tribuna
- Diario Lanza
- Efe
- Europa Press
- Televisión Ciudad Real

### **Repercusión en medios:**

- Publicaciones en todos los periódicos locales el mismo día y día posterior
- Agenda de Europa Press y Efe
- Noticia en Regional de Televisión Castilla La Mancha y TV Ciudad Real
- Noticia en Cadena Ser y Onda Cero.

### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.000 euros.

**Resultado del referéndum:**

**Sí:** 13.794 / 85,35 %

**No:** 1.710 / 10,58 %

**Abstenciones:** 24.089 / 59,75 %

**Votos en blanco:** 658 / 4,07 %

**Votos nulos:** 647 / 0,39 %

**TUDELA**

**Día:** 9 de febrero

**Acto:** Visita del presidente de la Federación Navarra de Municipios y Concejos y alcalde de Los Arcos, Jerónimo Gómez, el europarlamentario de UPN, Javier Pomés, y la concejala del área de Atención al Ciudadano del Ayuntamiento de Tudela, Carmen Ferrer.

**Asistentes:** 200

**Incidencias:** Ninguna

**Medios que acudieron:**

- Canal 4
- Cope Miranda
- Diario de Noticias
- La voz de la Ribera
- Onda cero Navarra
- Tele Navarra

**Repercusión en medios:**

- Publicación en periódicos locales de Tudela día de llegada y posterior
- Noticia para tele 4 y Tele Navarra
- Entrevista para Onda Cero con Cristina Jiménez, responsable ruta norte
- Agenda de EFE Navarra

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 3.800 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 8.467 / 75,96 %

**No:** 1.887 / 16,93 %

**Abstenciones:** 12.188 / 51,99 %

**Votos en blanco:** 792 / 7,11 %

**Votos nulos:** 107 / 0,95 %

**SORIA**

**Día:** 10 de febrero

**Acto:** visitar el Bus Informativo de la Constitución Europea la alcaldesa de Soria, D<sup>a</sup> Encarnación Redondo Jiménez y el vicepresidente de la Diputación Provincial de Soria, D. Domingo Eras López.

**Asistentes:** 1.000

**Incidencias:** Ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Canal 4
- Cadena Ser
- COPE
- RNE
- Heraldo de Soria
- SoriaVisión

**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de Efe
- Noticia en Cadena Ser, COPE y Radio Nacional Soria

- Noticia en los periódicos locales
- Noticia en Soria Visión

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.800 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 10.579 / 84,24 %

**No:** 1.278 / 10,18 %

**Abstenciones:** 15.129 / 54,44 %

**Votos en blanco:** 701 / 5,58 %

**Votos nulos:** 101 / 0,8 %

**CALATAYUD**

**Día:** 11 de febrero

**Acto:** visita institucional del teniente de alcalde del Ayuntamiento de Calatayud, del diputado provincial de la Diputación de Zaragoza, José Luis Carnicer.y del presidente de la Federación Aragonesa de Municipios, Juan José Ferrández.

**Asistentes:** 200

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Efe
- Heraldo de Aragón
- Cadena Ser

**Repercusión en medios:**

- Entrevista en Cadena Ser con Cristina Jiménez, responsable ruta norte.
- Inclusión en la agenda de EFE
- Publicación en periódico local (Heraldo de Aragón)

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.000 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 4.952 / 77,76 %

**No:** 983 / 15,44 %

**Abstenciones:** 7.776 / 54,73 %

**Votos en blanco:** 433 / 6,8 %

**Votos nulos:** 64 / 1 %

**HUESCA**

**Día:** 14 de febrero

**Acto:** Entre otros, visitaron el bus el presidente de la DPH, Antonio Cosculluela; el alcalde Fernando Elboj, otros concejales y diputados y la eurodiputada aragonesa, Luisa Fernanda Rudi.

**Asistentes:** 450

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Europa Press
- Efe
- Cadena Ser
- Diario del alto Aragón.
- El periódico de Aragón
- Televisión Aragón

**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE y Europa Press
- Publicación en periódico locales

- Entrevista para Onda cero con Cristina Jiménez, responsable ruta norte.
- Noticia en Televisión Aragón

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.200 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 4.952 / 77,76 %

**No:** 983 / 15,44 %

**Abstenciones:** 7.776 / 54,73 %

**Votos en blanco:** 433 / 6,8 %

**Votos nulos:** 64 / 1 %

**LLEIDA**

**Día:** 15 de febrero

**Acto:** visita institucional del alcalde del Ayuntamiento de Lleida, D. Ángel Ros Domingo y del presidente de la Diputación Provincial de Lleida, D. Isidro Gavín.

**Asistentes:**

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Cadena COPE
- Efe
- Lleida Tv
- Radio Lleida
- TVE Lleida

**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE y Europa Press

- Noticia en Radio Lleida
- Entrevista con Cristina Jiménez, responsable ruta norte para Radio Lleida
- Noticia en TVE Lleida
- Publicación en varios periódicos locales

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 3.000 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 23.431 / 65,95 %

**No:** 9.253 / 26,04 %

**Abstenciones:** 56.406 / 61,18 %

**Votos en blanco:** 2.843 / 8,01 %

**Votos nulos:** 258 / 0,72 %

**REUS**

**Día:** 16 de febrero

**Acto:** visitaron el Bus Informativo de la Constitución Europea el alcalde del Ayuntamiento de Reus, D. Luis Miquel Pérez y el presidente de la Diputación Provincial de Tarragona, D. Joan Aregio.

**Asistentes:** 200

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Efe
- Diario de Tarragona
- Cadena Ser
- Canal Reus Televisión



**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE
- Noticia en Cadena COPE y Ser
- Noticia en Canal Reus Televisión
- Publicación en varios periódicos locales

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.000 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 17.194 / 65,04 %

**No:** 7.415 / 28,05 %

**Abstenciones:** 45.162 / 62,86 %

**Votos en blanco:** 1.828 / 6,91 %

**Votos nulo:** 246 / 0,92 %

**MANRESA**

**Día:** 17 de febrero

**Acto:** visitaron el Bus Informativo de la Constitución Europea el concejal de la presidencia Ayuntamiento de Manresa, D. Alain Jordá y el diputado del PSOE por Barcelona y presidente de la Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados, D. Jordi Marsal.

**Asistentes:**

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Ser Manresa
- El Diari de Manresa
- COPE Manresa

- Televisión Manresa
- Citv Manresa

**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE
- Entrevista con Cristina Jiménez, responsable ruta norte para Cadena Ser y Televisión Manresa.
- Publicación en todos los periódicos locales

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 3.500 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 12.185 / 60,45 %

**No:** 6.462 / 32,06 %

**Votos en blanco:** 1.510 / 7,49 %

**Votos nulos:** 163 / 0,8 %

**TOLEDO**

**Día:** 18 de febrero

**Acto:** visitaron el autobús el primer teniente de alcalde del Ayuntamiento de Toledo, D. Lamberto García Pineda, D<sup>a</sup> Natalia Tutor y el vicepresidente de la Diputación Provincial de Toledo, D. Eladio Luján.

**Asistentes:** 100

**Incidencias:** ninguna.

**Medios que acudieron:**

- Efe
- La Tribuna de Toledo

- El día de Toledo
- Ser Toledo

**Repercusión en medios:**

- Inclusión en la agenda de EFE
- Publicación en todos los periódicos locales
- Noticia en Ser Toledo y Onda cero. Entrevista Ser Toledo con M. A. Benedicto

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.500 euros.

**Resultado referéndum:**

**Sí:** 17.456 / 71,12 %

**No:** 5.189 / 21,14 %

**Votos en blanco:** 1.900 / 7,74 %

**Votos nulos:** 178 / 0,72 %

**RUTA SUR**

**ALCORCÓN (Madrid)**

**Día:** 19 de enero

**Acto:** Varios concejales acudieron a las 11.

**Asistentes:** Más de 1.000 personas.

**Incidencias:** El emplazamiento hubo de ser cambiado antes de abrir y la apertura se retrasó, pero los medios esperaron y la afluencia de público fue grande.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: El Universo de Madrid, Sur Madrid, Crónicas de Alcorcón, Mercado de Alcorcón
- Radio: RNE Informativos, Onda Madrid, Ser Suroeste
- Televisión: TVE Informativos, Localia
- Agencias: Efe

**Repercusión en medios:**

- Ser Suroeste, entrevista a Juan Ramón Gómez un día antes para información previa, 7 minutos
- Ser Suroeste, directo con Juan Ramón Gómez desde el bus, 7 minutos
- Grabaciones de Miguel Ángel Benedicto: Ser Suroeste, RNE y Onda Madrid
- *Qué! Madrid*: Un breve y un sumario destacado
- *El Universo de Madrid*: Noticia a dos columnas con titular a tres columnas (reproducido también en su versión electrónica)
- Efe: Noticia extensa (una página) en su página web

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 45.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 54.401 (42,09 %)

**Sí:** 40.739 (75,30 %)

**No:** 9.752 (18,03 %)

**Blanco:** 3.611 (6,67 %)

**Nulo:** 299 (0,55 %)

**MEDINA DEL CAMPO (Valladolid)**

**Día:** 20 de enero

**Acto:** A las 11 visitaron el bus el alcalde, Crescencio Martín Pascual, y los portavoces de los tres grupos municipales, PP, PSOE y UPM.

**Asistentes:** Unas 500 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Día de Valladolid*, *La Voz de Medina* (es también *Diario de Valladolid* y *El Mundo de Valladolid*), *El Norte de Castilla*
- Radio: Ser Medina, Onda Cero, Cope
- Televisión: Medina del Campo TV (es también Canal 4 Castilla y León y Antena 3 regional)
- Agencias: Europa Press

**Repercusión en medios:**

- Intervención de Juan Ramón Gómez 7 minutos para Punto Radio
- Intervención de Juan Ramón Gómez 7 minutos para RNE
- Miguel Ángel Benedicto habló unos 10 minutos con Ser Medina
- La monitora habló para Medina del Campo TV, Ser y Onda Cero
- *La Voz de Medina y Comarca* dio una amplia información (más de media página con dos fotos)
- *El Día de Valladolid* también dio amplia cobertura (a cuatro columnas y con faldón)
- Noticias.ya.com recogió la noticia de Europa Press y la reprodujo aproximadamente en media página.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 3.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 7.661 (45,81 %)

**Sí:** 6.189 (81,77 %)

**No:** 803 (10,61 %)

**Blanco:** 577 (7,62 %)

**Nulo:** 92 (1,2 %)

**SALAMANCA**

**Día:** 21 y 22 de enero

**Acto:** El día 21 a las 11 visitaron el bus los tenientes de alcalde Evencia Juez, Julio López Revuelta y Alejandro Vélez y la subdelegada del Gobierno en funciones, Carmen Martínez Abad.

**Asistentes:** Unas 900 personas en dos días.

**Incidencias:** Tres becarias de investigación del Centro de Documentación de Salamanca colaboraron con el bus. En tres turnos, dos el viernes y una el sábado, estuvieron allí ayudando al público a resolver sus dudas sobre la Constitución Europea.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Adelanto de Salamanca*, *La Gaceta Regional de Salamanca*, *Tribuna de Salamanca*
- Radio: Onda Cero, Punto Radio, RNE, Cope
- Televisión: TV Salamanca, Localia, Canal 4

**Repercusión en medios:**

- Grabaron directo a Miguel Ángel Benedicto unos 10 minutos en Onda Cero
- *El Adelanto de Salamanca* ya dio noticia el jueves, y volvió a hacerlo el sábado con un doble faldón con foto

- *La Gaceta Regional de Salamanca* dio noticia el sábado con foto.
- *Tribuna de Salamanca* dio noticia amplia y con foto grande

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 60.079 (45,86 %)

**Sí:** 46.853 (78,36 %)

**No:** 8.878 (14,85 %)

**Blanco:** 4.060 (6,79 %)

**Nulo:** 288 (0,48 %)

**TERUEL**

**Día:** 24 de enero

**Acto:** La alcaldesa, Lucía Gómez García, visitó el bus a las 12 junto al concejal de Nuevas Tecnologías, Luis Muñoz.

**Asistentes:** Cerca de 500 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Diario de Teruel*, *Aragón Digital* (electrónico)
- Radio: RNE, Cope, Ser
- Televisión: TVE Aragón, Televisión Teruel
- Agencias: Europa Press, Efe, Aragón Press

**Repercusión en medios:**

- Miguel Ángel Benedicto hizo declaraciones para TVE
- Miguel Ángel Benedicto entró en directo en SER Teruel (7 minutos) y Onda Cero Zaragoza (10 minutos)
- La SER grabó un corte del monitor

- Magazine de tarde de la SER Zaragoza entrevistó a Miguel Angel Benedicto durante 7 minutos.
- *Diario de Teruel* dio días antes un reportaje de cierre (reproducido también en su versión electrónica)
- *Diario de Teruel* llevó la noticia a primera página un día después de la visita del bus, con foto incluida, y en el interior le dedicó más de media página, con otra foto (reproducido también en su versión electrónica)
- *Heraldo de Aragón* adelantó la noticia con motivo de la presentación del bus en Madrid
- *Heraldo de Aragón* dio la noticia con foto
- *Diario del Alto Aragón* también dio la noticia
- Yahoo.es reprodujo extensamente la nota de Europa press (más de una página)
- Noticias.ya.com reprodujo en internet la nota de Europa Press

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 16.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 10.987 (43,16 %)

**Sí:** 8.453 (77,71 %)

**No:** 1.576 (14,49 %)

**Blanco:** 849 (7,80 %)

**Nulo:** 109 (0,99 %)

**VILLARREAL (Castellón)**

**Día:** 25 de enero

**Acto:** El alcalde, Manuel Vilanova Goterris, visitó el bus a las 12.30 junto a varios concejales.

**Asistentes:** Unas 400 personas.



**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Periódico Mediterráneo*, *Levante (El Mercantil Valenciano)*, *El Mundo de Castellón al Día*, *Heraldo de Castellón*
- Radio: Radio Vila-Real, Cope Levante, Onda Cero
- Televisión: Planavisión, TV Oropesa
- Agencias: Europa Press

**Repercusión en medios:**

- Ser Castellón grabó a Miguel Ángel Benedicto
- El monitor entró en directo en Punto Radio (5 minutos)
- *El Periódico Mediterráneo* dio la noticia el mismo día a una columna (reproducido también en su versión electrónica)
- *El Periódico Mediterráneo* integró una foto grande con amplio pie de foto dentro de una noticia sobre el voto electrónico (reproducido también en su versión electrónica)
- *Levante* dio el previo a una columna (reproducido también en su versión electrónica)
- *Levante* dio la noticia con foto un día después (reproducido también en su versión electrónica)
- Yahoo.es reprodujo previamente, a través de Europa Press, la nota de prensa que daba cuenta de la visita del bus a las tres provincias de la Comunidad Valenciana
- Yahoo.es reprodujo, a través de Europa Press, la nota de prensa sobre la visita del bus a Villarreal
- Noticia con foto en la web del ayuntamiento
- Noticia en [www.dipcas.es](http://www.dipcas.es)

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 4.200 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 14.988 (43,24 %)

**Sí:** 11.673 (78,55 %)

**No:** 2.267 (15,25 %)

**Blanco:** 921 (6,2 %)

**Nulo:** 127 (0,85 %)

**SAGUNTO (Valencia)**

**Día:** 26 de enero

**Acto:** La alcaldesa, Gloria Calero Albal, visitó el bus a las 11.

**Asistentes:** Unas 500 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *La Gaceta del Camp de Morvedre*, *Las Provincias*, *Levante* (*El Mercantil Valenciano*)
- Televisión: Canal 7 TV, TV Mediterráneo, Punt Dos

**Repercusión en medios:**

- Punt Dos (programa Europa al Día) tomó imágenes del bus y habló con visitantes para obtener recursos para diversos reportajes.
- TV Mediterráneo grabó una entrevista con Juan Ramón Gómez y otra con el monitor para informativos y para un reportaje sobre la Constitución Europea.
- Canal 7 TV grabó una entrevista con la alcaldesa
- *Las Provincias* dio una foto grande con un amplio texto de pie de foto.
- *La Gaceta del Camp de Morvedre* dio noticia a dos columnas con foto (reproducida también en internet)
- *Levante* dio noticia con foto
- Panorama-actual.es dio noticia de pago en internet
- Yahoo.es reprodujo la noticia de Panorama Actual, una página

- Monover.com polemizó sobre la ausencia de textos en valenciano en una noticia.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 7.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 20.116 (40,62 %)

**Sí:** 15.434 (77,32 %)

**No:** 3.277 (16,42 %)

**Blanco:** 1.249 (6,26 %)

**Nulo:** 156 (0,78 %)

**ALCOY (Alicante)**

**Día:** 27 de enero

**Acto:** La teniente de alcalde de Cultura, Trinidad Miró, visitó el bus a las 11 con otros concejales.

**Asistentes:** Unas 400 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Periódico Ciudad de Alcoy*, *Información*, *El Mundo*

**Repercusión en medios:**

- *El Periódico Ciudad de Alcoy* sacó un doble faldón con foto grande
- *L'Alacantí* publicó un artículo de opinión a dos columnas con foto
- *Levante* polemizó sobre la ausencia de textos en castellano en una noticia y lo volvió a hacer días más tarde.
- Monover.com también lo publicó en internet

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 1.700 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 22.733 (46,62 %)

**Sí:** 17.810 (79,97 %)

**No:** 3.106 (13,95 %)

**Blanco:** 1.354 (6,08 %)

**Nulo:** 463 (2,04 %)

**LUGO**

**Día:** 28 de enero

**Acto:** Varios concejales visitaron el bus a las 12.

**Asistentes:** Más de 700 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *La Voz de Galicia*, *El Progreso*
- Radio: Ser y Cope
- Televisión: TVG (Televisión Gallega), Telelugo, A-7 TV

**Repercusión en medios:**

- Miguel Ángel Benedicto habló con RNE un día antes, 10 minutos
- Juan Ramón Gómez entró en directo en Radio Voz, 12 minutos
- La monitora entró en directo en Onda Cero, 7 minutos
- *El Progreso de Lugo* anunció la visita del bus un día antes y publicó una noticia grande con foto un día después.
- *La Voz de Lugo* dio casi una página entera al bus (excepto el faldón)
- Yahoo.es publicó, tomándola de Europa Press, la noticia de la ruta del bus por Galicia
- Concellodelugo.org, web del ayuntamiento, anunció la llegada del bus

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 9.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 33.213 (43,87 %)

**Sí:** 25.991 (79,00 %)

**No:** 4.426 (13,45 %)

**Blanco:** 2.482 (7,55 %)

**Nulo:** 314 (0,95 %)

**LORCA (Murcia)**

**Día:** 31 de enero

**Acto:** El alcalde, Miguel Navarro Molina, visitó el bus a las 10.30 junto a varios concejales.

**Asistentes:** Unas 400 personas.

**Incidencias:** La visita del bus coincidió con las réplicas del terremoto que tuvo como epicentro a varias pedanías de esta localidad, lo que centraba la atención de los medios.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *La Opinión de Murcia*, *La Verdad*, *El Faro de Lorca*
- Radio: Ser, Cope, RNE, Cadena Azul, Punto Radio
- Televisión: Localia, Onda 7 TV
- Agencias: Efe, Europa Press

**Repercusión en medios:**

- Juan Ramón Gómez entró en directo el viernes anterior, 15 minutos, en *La Ventana* de la Ser Lorca

- El monitor habló en la Ser de Lorca, el mismo lunes, en el programa *Hoy por Hoy*, 7 minutos
- Miguel Ángel Benedicto intervino en la Cope, 10 minutos
- *La Opinión de Murcia* dio media página con foto grande
- *La Verdad* dio noticia grande con foto, y un día antes ya lo había anunciado en otra noticia
- *El Faro de Lorca* dio un doble faldón con foto
- Noticias.ya.com dio la noticia tomada de Europa Press

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 5.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 23.434 (41,01 %)

**Sí:** 20.148 (86,46 %)

**No:** 2.079 (8,92 %)

**Blanco:** 1.075 (4,62 %)

**Nulo:** 132 (0,56 %)

**EL EJIDO (Almería)**

**Día:** 1 de febrero

**Acto:** El concejal de Cultura, Gerardo Palmero, visitó el bus a las 11.30.

**Asistentes:** Unas 30 personas.

**Incidencias:** El lugar elegido para abrir el autobús estaba alejado del centro y era poco transitado.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Diario de Almería*, *La Voz de Almería*, *Ideal*
- Radio: Ser, Onda Cero

- Televisión: Localia, Ejido TV, Canal Sur TV
- Agencias: Europa Press, Efe

**Repercusión en medios:**

- Entrevista Miguel Ángel Benedicto con Canal Sur Radio, 10 minutos
- *Diario de Almería*, noticia recuadrada con foto grande
- *La Voz de Almería*, noticia recuadrada con foto grande
- *Ideal*, noticia recuadrada con foto grande
- Teleprensa.net reprodujo nuestra nota de prensa previamente, y luego incluyó la visita del bus en la agenda
- Andalucía 24 horas, diario electrónico, dio una página entera con foto

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 6.000 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 12.333 (31,2 %)

**Sí:** 10.720 (87,23 %)

**No:** 938 (7,63 %)

**Blanco:** 632 (5,14 %)

**Nulo:** 43 (0,35 %)

**MOTRIL (Granada)**

**Día:** 2 de febrero

**Acto:** El alcalde, Pedro Álvarez López, visitó el bus a las 11.

**Asistentes:** Entre 1.300 y 1.400 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Granada Hoy*, *Ideal*, *La Opinión de Granada*, *El Faro*

- Radio: Radio Motril, Cope, Ser, Canal Sur Radio, Radio Salobreña, Onda Cero
- Televisión: TV Motril, El Faro TV, Canal Sur Televisión
- Agencias: Efe

#### **Repercusión en medios:**

- Intervención del monitor en la Ser
- Radio Motril lo estuvo dando desde el día anterior
- Intervención de Juan Ramón Gómez en Hoy por Hoy, 7 minutos
- Intervención de Miguel Ángel Benedicto en *Buenos Días*, de Julio César Iglesias, en RNE (5 minutos)
- *Información*, faldón con foto
- *Ideal*, faldón con foto (también en edición electrónica)
- Web del ayuntamiento, noticia y convocatorias
- Andalucía 24 horas, diario electrónico, una página

Granadaenlared.com, tomado de Europa Press, media página

#### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 6.750 euros

#### **Resultado del referéndum:**

**Participación:** 15.619 (37,46 %)

**Sí:** 12.885 (83,15 %)

**No:** 1.892 (12,21 %)

**Blanco:** 719 (4,64 %)

**Nulo:** 123 (0,79 %)

#### **VÉLEZ-MÁLAGA (Málaga)**

**Día:** 3 de febrero

**Acto:** El alcalde, Antonio Souviron Rodríguez, visitó el bus a las 12.



**Asistentes:** Unas 20 personas.

**Incidencias:** El emplazamiento se cambió un día antes y se llevó del centro a la circunvalación, con escaso paso de peatones, lo que impidió a los ciudadanos acercarse al bus. Al día siguiente, tras verlo en los medios, muchos se acercaron al ayuntamiento a preguntar por él. Desde el ayuntamiento nos solicitaron que el bus volviera a su ciudad otro día.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Correo de Málaga*, *Diario de Málaga*, *La Opinión de Málaga*, *Málaga Hoy*, *El Avance*, *El Diario de la Axarquía*
- Radio: Ser
- Televisión: Localia, VTV, Velevisión, Electrovideo, Axarquía 24 Horas

**Repercusión en medios:**

- Miguel Ángel Benedicto 7 minutos en directo en *Hoy por Hoy Vélez-Málaga*
- El monitor habló para las televisiones locales
- *El correo de Málaga* sacó noticia grande con foto
- *El Diario de La Axarquía* sacó foto grande con texto en recuadro
- Andalucía 24 horas publicó una página

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 5.300 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 17.677 (36,79 %)

**Sí:** 14.912 (84,95 %)

**No:** 1.782 (10,15 %)

**Blanco:** 859 (4,9 %)

**Nulo:** 124 (0,7 %)

## **LUCENA (Córdoba)**

**Día:** 4 y 5 de febrero

**Acto:** El alcalde, José Luis Bergillos López, visitó el bus el día 4 a las 12.

**Asistentes:** Unas 700 personas en dos días.

### **Medios que acudieron:**

- Prensa: *Diario Córdoba*, *El Día de Córdoba*
- Radio: Radio Lucena
- Televisión: VTV, Localia, TV Subbética

### **Repercusión en medios:**

- Noticia a dos columnas con foto en *Diario Córdoba*
- La radio y las televisiones locales dieron información sobre la visita del bus

### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.300 euros

### **Resultado del referéndum:**

**Participación:** 13.244 (44,66 %)

**Sí:** 11.519 (87,66 %)

**No:** 884 (6,73 %)

**Blanco:** 738 (5,61 %)

**Nulo:** 103 (0,78 %)

## **LINARES (Jaén)**

**Día:** 7 de febrero

**Acto:** El segundo teniente de alcalde, Luis Moya, visitó el bus a las 11.

**Asistentes:** Más de 1.200 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Ideal Jaén, Linares Información*
- Radio: Ser Linares, Onda Cero
- Televisión: TV Linares

**Repercusión en medios:**

- Onda Cero grabó al monitor
- TV Linares y la Ser dieron la noticia en informativos desde el día anterior
- No nos han facilitado repercusión en medios escritos

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 900 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 18.836 (39,82 %)

**Sí:** 15.567 (83,18 %)

**No:** 2.277 (12,17 %)

**Blanco:** 870 (4,65 %)

**Nulo:** 122 (0,65 %)

**CALAHORRA (La Rioja)**

**Día:** 8 de febrero

**Acto:** La tercera y el cuarto tenientes de alcalde, Lucía Herce y José Ibáñez visitaron el bus a las 11.

**Asistentes:** Unas 150 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Diario La Rioja, Noticias de La Rioja, Eco de La Rioja*

- Radio: *La Brújula* de RNE, Onda Cero
- Televisión: Nassica TV

#### **Repercusión en medios:**

- Directo de Juan Ramón Gómez en Punto Radio La Rioja
- Miguel Ángel Benedicto, directo 10 minutos en Onda Cero Calahorra
- *Diario La Rioja* dio la noticia dos días, con una columna el primero y una gran foto a cuatro columnas el otro
- *Noticias de La Rioja* dio la noticia con una foto grande

#### **Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.550 euros

#### **Resultado del referéndum:**

**Participación:** 7.788 (46,78 %)

**Sí:** 6.437 (82,89 %)

**No:** 874 (11,25 %)

**Blanco:** 455 (5,86 %)

**Nulo:** 22 (0,28 %)

#### **ALCALÁ DE GUADAIRA (Sevilla)**

**Día:** 9 de febrero

**Acto:** Los portavoces de tres de los cuatro grupos municipales (PSOE, PP y PA; no fue el de IU) y otros concejales visitaron el bus a las 11.30.

**Asistentes:** Unas 400 personas.

**Incidencias:** Una becaria de investigación del Centro de Documentación Europea, María José Villa, estuvo en el bus durante toda la jornada, y ayudó a resolver las dudas de algunos ciudadanos.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *La Voz de Alcalá*
- Radio: Radio Guadaira
- Televisión: Canal Sur Sevilla, Antena Oromana TV

**Repercusión en medios:**

- Juan Ramón Gómez grabó totales para Canal Sur, que dio un total de 1 minuto 53 segundos
- Acudió María José Villa, del Centro de Documentación Europea de Sevilla, y la grabaron de Canal Sur, Antena Oromana y Radio Guadaira
- Radio Guadaira estuvo dando la noticia desde el lunes, en total cuatro días

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 6.400 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 18.033 (36,44 %)

**Sí:** 15.160 (84,61 %)

**No:** 1.790 (9,99 %)

**Blanco:** 968 (5,40 %)

**Nulo:** 115 (0,64 %)

**CHICLANA DE LA FRONTERA (Cádiz)**

**Día:** 10 de febrero

**Acto:** El alcalde y diputado provincial de Hacienda, José María Román Guerrero, visitó el bus junto a varios concejales a las 11.

**Asistentes:** Más de 600 personas.

**Incidencias:** Entre las 11 y las 14, el documentalista del Info Point de San Fernando, Antonio Sánchez Aragón, prestó su colaboración ayudando a resolver las dudas de algunos ciudadanos. También trajo camisetas, llaveros y diverso material que se repartió junto al que había usualmente en el bus.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *La Voz de Cádiz*, *Diario de Cádiz*, *Puente Chico*, *Chiclana Información*
- Radio: Radio Chiclana
- Televisión: TV Chiclana, Onda Luz TV

**Repercusión en medios:**

- Juan Ramón Gómez hizo declaraciones, con el alcalde, conjuntamente a todos los medios que acudieron
- *Diario de Cádiz*, que ya dio amplia cobertura a la noticia, a través de agencias, tras la presentación en Madrid, publicó tras la visita del bus una foto grande con un amplio pie de foto
- *La Voz de Cádiz* también estuvo atenta a la llegada del bus, y publicó la noticia cuatro días antes, y volvió a hacerlo con una gran foto tras el paso del bus por Cádiz
- El portal de internet Infocádiz dio dos páginas de información sobre el bus
- El portal de internet Diario Bahía de Cádiz dio una página completa con foto
- TV Chiclana estuvo dando la información entre el miércoles y el viernes
- Radio Chiclana dio la noticia desde el lunes hasta el viernes

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 5.800 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 15.578 (29,82 %)

**Sí:** 13.015 (84,36 %)

**No:** 1.717 (11,13 %)

**Blanco:** 696 (4,51 %)

**Nulo:** 150 (0,96 %)

**HUELVA**

**Día:** 11 y 12 de febrero

**Acto:** El alcalde, Pedro Rodríguez González, visitó el bus el día 11 a las 11.

**Asistentes:** Unas 800 personas en dos días.

**Incidencias:** Otro bus similar estuvo en Huelva una semana antes, lo que no restó visitantes al nuestro.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: Odiel Información, Huelva Información
- Radio: Cope, Onda Cero, Ser

**Repercusión en medios:**

- Miguel Ángel Benedicto habló con Cope Huelva, 5 minutos
- Miguel Ángel Benedicto entró en directo en Onda Cero Huelva, 7 minutos
- *Odiel Información* dio foto grande
- *Huelva Información* también dio una foto grande

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 40.772 (35,26 %)

**Sí:** 33.576 (82,89 %)

**No:** 4.611 (11,38 %)

**Blanco:** 2.321 (5,73 %)

**Nulo:** 264 (0,65 %)

**MÉRIDA (Badajoz)**

**Día:** 14 de febrero

**Acto:** A las 11.15 acudieron a visitar el bus el vicepresidente de la Junta de Extremadura, Ignacio Sánchez Amor, el alcalde de Mérida, Pedro Acedo Penco, y el presidente y el secretario general de la FEMPEX, José Muñoz Núñez y José Calvo Cordón.

**Asistentes:** Unas 400 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Periódico Extremadura*, *Región Digital*, *Antigua Digital*
- Radio: Onda Cero, Ser, Cope, Radio Fórum, RNE
- Televisión: Localia, TVE, Tele Mérida, Popular TV
- Agencias: Europa Press, Efe

**Repercusión en medios:**

- Totales de Juan Ramón Gómez para Cope
- Totales de Juan Ramón Gómez para RNE
- Entrevista amplia a Juan Ramón Gómez para Popular TV
- *El Periódico Extremadura* dio media página
- *Región Digital*, electrónico, dio dos páginas
- *Antigua Digital*, electrónico, dio media página el día 12 y una el 14
- Extremadura.com dio media página



- El gratuito La Tribuna dio la noticia el mismo día a dos columnas en página 2

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 9.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 17.836 (42,69 %)

**Sí:** 14.635 (82,51 %)

**No:** 2.124 (11,97 %)

**Blanco:** 978 (5,52 %)

**Nulo:** 99 (0,56 %)

**CÁCERES**

**Día:** 15 de febrero

**Acto:** El alcalde en funciones y el concejal responsable de los fondos europeos visitaron el bus a las 11.

**Asistentes:** Más de 500 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: Diario *Hoy*
- Televisión: Popular TV, Localia, Canal 30

**Repercusión en medios:**

- *Hoy* adelantó la noticia el 8 de enero, y volvió a publicarla el día de la visita del bus y un día después

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.700 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 33.719 (48,05 %)

**Sí:** 26.396 (78,76 %)

**No:** 4.882 (14,57 %)

**Blanco:** 2.235 (6,67 %)

**Nulo:** 206 (0,61 %)

**ÁVILA**

**Día:** 16 de febrero

**Acto:** El subdelegado del Gobierno en Ávila, Augusto César Martín Montero, el teniente de alcalde José Francisco Hernández Herrero y la concejala Alicia García Rodríguez acudieron al bus a las 11.

**Asistentes:** Unas 500 personas.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *Diario de Ávila*
- Radio: Ser, Punto Radio, Cope, RNE
- Televisión: Canal 4 (Televisión Castilla y León y Antena 3), TV Ávila, Ávila 7 TV

**Repercusión en medios:**

- *Diario de Ávila*, una página menos columna y faldón
- Avilared.com, una página con foto en internet
- Aviladigital.com, una página con foto en internet
- Ávila al Día en Yahoo.es, con fuente en Europa Press, media página

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 6.000 euros

**Resultado del referéndum:****Participación:** 19.670 (47,56 %)**Sí:** 15.127 (77,50 %)**No:** 2.894 (14,83 %)**Blanco:** 1.498 (7,67 %)**Nulo:** 151 (0,77 %)**SEGOVIA****Día:** 17 de febrero

**Acto:** A las 12.30 acudieron al bus el delegado del Gobierno en Castilla y León, Miguel Alejo, el subdelegado del Gobierno en Segovia, Juan Luis Gordo, y el alcalde de la ciudad, Pedro Arahuetes. A las 13 acudieron el secretario de Organización del PSOE, José Blanco, el secretario general del PSOE en Castilla y León, Ángel Villalba, y el diputado de este partido por Segovia, Óscar López.

**Asistentes:** Más de 1.500 personas.

**Incidencias:** El emplazamiento se cambió por otro mucho mejor (a los pies del acueducto) pero la FEMP olvidó comunicármelo, lo que se unió a los errores en las convocatorias de otras instituciones. Afortunadamente los problemas se subsanaron a tiempo.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *El Norte de Castilla*, *El Adelantado de Segovia*
- Radio: Cope, Ser, Onda Cero, RNE y Radio Nacional de Letonia
- Televisión: Atlas (Tele 5), TVE, TV Castilla y León, Canal 4 Segovia, Popular TV, Tele Segovia, CTV (canal británico)
- Agencias: Efe, Europa Press

**Repercusión en medios:**

- Tele 5 emitió un amplio reportaje con el seguimiento del bus desde su montaje
- Tele Segovia, 5 minutos en el informativo.
- *El Adelantado de Segovia* dio la noticia el mismo día, y al día siguiente lo llevó a portada, con una página (excepto una columna) en el interior
- *El Norte de Castilla* publicó una foto grande con pie amplio
- Informativos de todas las radios que acudieron al evento.

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 99.700 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 22.128 (51,56 %)

**Sí:** 17.534 (79,68 %)

**No:** 2.821 (12,82 %)

**Blanco:** 1.650 (7,50 %)

**Nulo:** 123 (0,56 %)

**HOSPITALET DE LLOBREGAT (Barcelona)**

**Día:** 18 de febrero

**Acto:** La primera y el segundo tenientes de alcalde, Nuria Marín y Clemente Murillo, junto a algunos portavoces de grupos municipales, visitaron el bus a las 13.

**Asistentes:** Unas 400 personas.

**Incidencias:** El bus ya había visitado otra localidad de Barcelona el día anterior, y estaba previsto que ese día estuviera en Gerona, pero la negativa de su ayuntamiento a situar el bus en su ciudad, tan sólo dos días antes, forzó el

cambio. La colaboración del ayuntamiento de Hospitalet de Llobregat ayudó a que la situación se solventara satisfactoriamente.

**Medios que acudieron:**

- Prensa: *L'Hospitalet*, *Canal-h.net* (electrónico), *El Far*
- Radio: Radio L'Hospitalet
- Televisión: Televisió de L'Hospitalet

**Repercusión en medios:**

- Canal-h.net (diario electrónico), dio una página
- Radio L'Hospitalet, Miguel Ángel Benedicto entró en directo 10 minutos
- Televisió de L'Hospitalet dio noticia compartida con Gava TV y Viladecans TV, de Localia

**Valoración económica de la repercusión en medios:**

- 2.500 euros

**Resultado del referéndum:**

**Participación:** 76.266 (41,13 %)

**Sí:** 55.166 (73,03 %)

**No:** 16.026 (21,22 %)

**Blanco:** 4.344 (5,75 %)

**Nulo:** 730 (0,96 %)

## **ANEXO 4: ENTREVISTAS (2005 Y 2014/15)**

### **ENTREVISTAS 2005**

Las 42 entrevistas se realizaron a lo largo del año 2005. Todas fueron *on the record*.

**FRANCISCO ALDECOA LUZÁRRAGA. Decano de Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. UCM**

**¿Por qué hay esa desafección entre los ciudadanos españoles y la UE, con una participación en consultas electorales cada vez menor?**

–Si el gobierno anterior durante dos años estuvo ausente del proyecto constituyente, es previsible que la ciudadanía no participe porque no se le había informado. Fue una política activa en contra del proceso constituyente. El siguiente gobierno tampoco hizo mucho. Además, creo que el referéndum prematuro, habría que haber esperado unos meses para recomponer la cuestión y tener un debate en profundidad ante la opinión pública. Pero, por otro lado, ha sido la primera vez que un tratado internacional se negocia con luz y taquígrafos, con una participación importante de la sociedad civil.

**¿No ve un déficit democrático y de participación ciudadana en el proceso de elaboración de la Constitución Europea?**

–No lo veo así. Hay que ver los procesos políticos. Hasta ahora los tratados los elaboraban los gobiernos en secreto y ha habido un cambio en ese método que es más democrático aunque no lo sea al 100 % ni sea el ideal. Ha habido un enorme avance respecto al método anterior porque la representación de la Convención fue bastante democrática ya que antes sólo había representantes de los Gobiernos.

**Pero, ¿no cree que esto no ha sido percibido por los ciudadanos?**

–Depende de los países. En el caso español no se percibe porque tanto el anterior gobierno como gran parte de los medios de comunicación pusieron gran interés en deslegitimar a la Convención. La responsabilidad es mayor en los Estados miembros que en las instituciones europeas porque todavía no hay una opinión pública europea.

**¿Es posible una opinión pública europea?**

–Es muy difícil. No creo que sea necesaria una lengua común sino que va más por una percepción de los intereses comunes por encima de los nacionales e incluso habrá más cuando se desarrollen políticas comunes y se interioricen los intereses. Con las nuevas tecnologías como internet se podrá hacer más que con la prensa tradicional para crearla.

**JOAQUÍN ALMUNIA. Comisario Europeo**

**¿De qué manera se puede acercar Europa a los ciudadanos tras la escasa participación electoral en los últimos comicios europeos y en el referéndum español, y tras los noes francés y holandés? ¿Hace falta un liderazgo europeo?**

–Sí, absolutamente sí, hace falta un liderazgo europeo más fuerte. Si se diera este liderazgo, que permitiera responder más eficazmente a las preocupaciones de los ciudadanos, que mostrara la complementariedad de los niveles nacional y europeo (y no que los enfrentara como sucede con frecuencia), que empujara a Europa a asumir su papel de actor político global, que diera el impulso para enfrentar la globalización como una oportunidad, que estableciera una verdadera política europea de inmigración (uno de nuestros mayores problemas y que todavía tratamos fragmentariamente y cediendo, en muchos Estados miembros, a los discursos populistas), en una palabra, un liderazgo en el que los ciudadanos visualizaran la acción de la UE en favor de

su bienestar y de sus valores, entonces la distancia entre Europa y los ciudadanos se acortaría significativamente.

### **MONCHO ALPUENTE. Periodista y escritor**

#### **¿Qué hacer para acercar Europa a los ciudadanos?**

–Creo que cada día trabajamos para que haya iniciativas culturales entre todos los países europeos, para que nos conozcamos mejor. Luego pienso que el conocimiento entre todos los ciudadanos ayudará mucho a mejorar nuestra comunicación y entendimiento. Soy partidario de un diálogo más profundo, más cercano, no tan sujeto a los deseos de los políticos y a la frialdad institucional. Nos queda mucho para conocernos y hay que desarrollar proyectos para que los ciudadanos viajen y conozcan otras realidades europeas ajenas y distintas a las suyas. Europa debe ser más de intercambios y de contactos entre los ciudadanos, conociendo nuestras respectivas culturas y escuchando a los otros. En este sentido, ahora somos menos europeos, pues hay un claro monopolio cultural por parte de los Estados Unidos. Esto ha ocurrido en la música y en el cine claramente.

#### **¿No cree que sin una lengua común no se puede construir una cultura común europea?**

–Ya hemos visto en el pasado que el esperanto fracasó. Hay que asumir lo que la historia nos ha enseñado y los idiomas no se pueden inventar. Si se impusiese el inglés como una lengua franca sería muy bueno para los ingleses pero nefasto para el resto de las lenguas minoritarias que verían como sus lenguas respectivas se verían mermadas en sus capacidades culturales. Lo ideal sería una Europa monocultural y monolingüística, pero no es así; creo que mientras la realidad de Europa sea pluricultural, sin derivar hacia fenómenos ultranacionalistas y xenófobos, enriquece más que empobrece. Mientras estas identidades culturales no deriven en movimientos racistas o ultranacionalistas son positivos para todos y enriquecen a sus propias comunidades y a sus vecinos



**LUIS MARÍA ANSON. Presidente del Consejo Editorial del Grupo Intereconomía**

**¿No se echa en falta una Europa más democrática, más participativa y abierta a todos los ciudadanos?**

—A mí me parece que el ciudadano medio europeo es partidario, en términos generales, de la UE, pero no es consciente de la necesidad de participar en las consultas europeas. Luego está el gran problema de Europa, que es el idioma, y tenemos una gran diversidad de grandes lenguas que imposibilitan un diálogo fluido. Una lengua franca es importante y el inglés se está convirtiendo en el latín del siglo XXI, en todas partes y sin discusión. La solución lingüística de Europa es el inglés con su lengua nacional. En el caso de España, la solución es la misma, pues en Cataluña todo el mundo habla castellano y los periódicos son en castellano, pero, en fin, no nos engañemos: estamos hablando del futuro. El inglés mal hablado es el idioma de las minorías dirigentes. Ya está asumido por todos y tenemos que llegar a que sea un idioma universal, porque es la solución más pragmática. Las naciones que tienen idiomas pequeños ya han asumido este principio con respecto a la lengua, que es quizá uno de los grandes retos europeos. De la misma forma que creo que tiene que enseñarse la religión, tiene que enseñarse una lengua europea que sea la asumida por todos.

**¿Y unos medios de comunicación europeos?**

—Hay una carencia, que se intentó resolver. Pero creo que el gran problema sigue siendo el idioma. Es un aspecto que habrá que solventar para entendernos entre todos los europeos. El inglés, creo, puede suplir esa deficiencia que ahora tenemos. Mientras no resolvamos el problema de la lengua no podremos dar el paso de crear medios de comunicación europeos. La realidad es que el inglés es una lengua que se ha impuesto y creo que será determinante en la futura construcción europea, en el entendimiento entre todos los europeos.

## **GUSTAVO DE ARÍSTEGUI. Portavoz de Exteriores del PP en el Congreso**

### **¿Qué se puede hacer para que no estén las instituciones tan alejadas del ciudadano?**

–Hay un alejamiento de la UE en su conjunto, con un arcano y un secretismo que rodea lo europeo, que es lo que mueve al euroescepticismo o a la euroapatía, que es más peligrosa. El «no» a la Constitución también lo ha propiciado una ampliación mal explicada. Quienes tienen que hacer la pedagogía, no son los medios de comunicación, es la clase política, es la administración comunitaria, los eurodiputados y los gobiernos que son parte de la arquitectura institucional.

### **¿No cree que es necesaria una reforma democrática de la arquitectura institucional?**

–No cabe duda que el traje que diseñamos para seis, que ya venia grande para 15, no vale para administrar una Europa a 27 o 32 Estados. Hay que volver a la mesa de diseño para dibujar una Constitución con algunos retoques estéticos para que las opiniones públicas vean que les hacemos caso y que el «no» en los referenda sirve para algo. La arquitectura institucional y el equilibrio entre los poderes es fundamental, al igual que hayamos pasado de 17 tratados a uno, y de un marasmo incomprensible de términos y jergas se ha pasado a unificar y simplificar el Derecho comunitario. Pero hay que aumentar el control político de la Comisión porque es lo único que le dará la legitimidad. El déficit democrático está en la Comisión. Al Consejo lo eligen los ciudadanos en sus países de forma directa, más democrático que eso es difícil encontrar algo. El creciente control político del Parlamento Europeo y la responsabilidad de comisarios y presidente de la Comisión es fundamental para que tenga credibilidad y legitimidad. Sin responsabilidad política no hay legitimidad política.

**¿De dónde le viene a un funcionario de la Comisión el poder de manejar millones de euros sin que se entere nadie?**

–Hay gente que con una firma decide el destino de grandes cantidades de dinero. ¿Dónde está el control? Aunque para la poca transparencia que hay en las instituciones comunitarias, la verdad es que han sido pocos los casos de corrupción. También hay que mejorar las capacidades, recursos y medios del Tribunal de las Comunidades porque si no, no tendrá capacidad para hacer el seguimiento de la legalidad de los actos de los Estados y de las instituciones comunitarias. Si hay tribunales débiles, el abuso de derecho será consecuencia directa de ello. Otra causa del rechazo a la Constitución es que el sistema de representación en el Consejo favorece a los países inmensos y a los minúsculos pero a los medianos los deja mal parados. De ahí se deriva algún subproblema de identidad nacional porque los países pequeños con fuerte personalidad nacional son los que más han rechazado proyectos europeos de integración, porque temían que supusieran la disolución de sus identidades nacionales. Así pasó con Dinamarca y Maastricht, Irlanda y Niza y ahora con Holanda y la Constitución.

**¿Es posible una opinión pública europea? ¿Ve algún día una lengua franca en Europa?**

–El inglés es ya una lengua franca mundial y europea, y el francés sigue siendo un idioma de trabajo en el seno de las instituciones comunitarias. Uno de los obstáculos de la UE es que tenga tantas lenguas oficiales. El problema técnico del idioma en los medios de comunicación es que algunos también son medios de entretenimiento, que nos gusta escuchar en nuestra lengua y con las preocupaciones que nos interesan. Sin embargo, hay ciertas élites informadas y nuevas generaciones de jóvenes que son más horizontales y conforman el futuro de Europa; cuando esas generaciones adquieran responsabilidades en la sociedad exigirán otros medios.

**ENRIQUE BARÓN. Eurodiputado socialista. Presidente de la Comisión de Comercio Internacional**

**¿Se siente representado por las instituciones europeas o hay un notable déficit democrático?**

–Europa se asienta en una doble legitimidad democrática. Por un lado, me siento representado por el gobierno español como miembro del Consejo y, por otro, también por la elección que han hecho los ciudadanos del Parlamento Europeo. Ambas legitimidades configuran a la UE como un sistema democrático.

**¿Por qué hay un alejamiento de los ciudadanos hacia las instituciones?**

–Porque es una creación nueva y la gente tiene la cultura del Estado central, del nivel regional y del local. Es un proceso en el que se mezclan dos cosas: por un lado, la necesidad de una cierta educación democrática, es decir, que haya una pedagogía que tenemos que construir todos, los que hemos sido elegidos, la Universidad y los medios de comunicación; por otro lado, hay que hacer cosas que los ciudadanos comprendan como el euro o como luchar para que los bancos no cobren comisiones excesivas, cuando el Parlamento Europeo hace una comisión para resolver el caso de las vacas locas, o cuando se hace un examen a los comisarios. Hay que devanarse los sesos para que la gente lo comprenda. Soy más partidario de que haya debate político que de hacer folletos en papel couché.

**JUAN ALBERTO BELLOCH. Alcalde de Zaragoza**

**¿Qué podemos hacer para incrementar el interés ciudadano por la UE?**

–Vendiendo ideas generales y no especialidades. La tensión tradicional europea es, por un lado, más nacionalismo de los Estados frente a más europeísmo; por otro, más o menos política social o mayor o menor ortodoxia económica. Esas tensiones no se deberían encontrar en el debate europeo

sino a nivel nacional. Por ejemplo, en Francia estas contradicciones se debatieron durante la campaña del referéndum. Me parece un error de libro trasladar a la política europea los debates de política nacional. Es algo brutal. Igual que es un dislate usar el terrorismo de manera partidaria en la política nacional, en lógica europea es igual de grave que lleves el debate estatal a la arena europea. Debería estar prohibido mediante un pacto. Los Estados que quieran construir Europa deben autolimitarse y que sea pecado mortal introducir variables de política interna. Para eso debes lanzar mensajes supranacionales. Paradójicamente, se debería construir Europa más por lo que no existe que por lo que ya existe; más desde la óptica de las políticas de Exterior, Defensa o de Solidaridad con el Tercer Mundo, en torno a las cuales puedes hacer mensajes generales. Discutir los temas reglamentistas de una Constitución no tiene sentido. La lógica de un referéndum es mucho más simple. Con una pregunta como ésta: ¿Quiere usted que Europa tenga un peso económico, político, militar equivalente al de EE UU?, sí sería un referéndum legítimo porque habría una pregunta clara y un proyecto. La propia lógica del referéndum, visto desde lejos, no debe mezclar los debates tradicionales nacionales, sino que debe ir a un proyecto y un mensaje claro de tipo europeo

#### **JOSEP BORRELL. Presidente del Parlamento Europeo**

**¿Cómo se podría conseguir que los ciudadanos participasen más de la construcción europea y que las instituciones estuvieran más cerca de sus anhelos e inquietudes?**

—Realmente no me sorprendió lo que percibí en la campaña de ratificación de la Constitución europea. Creo que en este momento de ratificación, pese a sus inconvenientes, los europeos están descubriendo Europa y eso es bueno, porque quizá se está generando el debate necesario para que algo que se aceptó como un antídoto contra la guerra ahora se entienda para aceptarla como algo más que esa idea. Una resolución del Parlamento Europeo ya decía que el debate sobre la ratificación de la Constitución europea será el gran debate para hablar sobre Europa. Nunca pensé que dicho texto iba a tener tanta razón. Europa sigue siendo una gran desconocida, no solamente en

España, sino también en los países fundadores. Un ejemplo: más de la mitad de la legislación que se produce en Europa se hace en Estrasburgo y casi toda la ciudadanía europea piensa que es una Cámara meramente consultiva. Hay que explicar las cosas y hacer de la política una realidad. Lamentablemente, en nuestro universo mediático se necesitan acontecimientos fuertes para que llamen la atención de los medios y, entonces, ocurren casos sonoros que se convierten en el centro del debate. Lo que ocurre es que solamente es noticiable lo que no está exento de ciertos elementos de dramatismo y llama la atención, cuando no debería ser así. Creo que la ciudadanía debe comprender que, aunque las instituciones europeas puede que estén más lejos de sus parlamentos nacionales, en lo que es el ámbito de decisiones, cada vez les compete más lo que se decide en ellas.

### **¿Cómo haría más atractiva la idea de Europa?**

—Los ciudadanos no se movilizarán hasta que no haya un elemento con una cierta controversia. Una visualización clara por el interés que puede tener para ellos. La política europea es muy consensuada, precisamente por su alto grado de transversalidad, y no se provocan los grandes debates que hay en las respectivas políticas nacionales. Por otra parte, en el terreno de lo que es la pura participación política, que es baja, hay que señalar que no sólo afecta a las elecciones europeas, sino que la abstención es un problema que atañe a muchos procesos electorales. Cada día hay un mayor consenso en las sociedades democráticas y la indiferencia reinante viene de la no diferencia. Si yo no percibo diferencias, el proceso me genera indiferencia. Para movilizar al electorado hay que percibir esa diferencia y que el proceso merezca la pena. Creo que quizá una buena idea sería personalizar más los procesos europeos y debería haber un mayor conocimiento de los candidatos. Debería haber grandes listas europeas con grandes líderes europeos. Percibir grandes líderes europeos de grandes familias ideológicas. Lo que no podemos es pedir más a un proceso construido sobre sutiles equilibrios y amplios consensos.

## **¿Hace falta una lengua franca en Europa?**

–Veinte lenguas oficiales son las que tenemos y con las que ahora trabajamos. No podemos garantizar el uso de todas porque no hay traductores; hay que pasar a veces, en la práctica, a un lenguaje intermedio. A todos nos cuesta millones de euros diarios este esfuerzo de traductores y comunicación. El sistema, además, tiene un límite físico en las instituciones. La solución sería una sola lengua de trabajo, pero aun estamos muy lejos de conseguir ese objetivo. Priman los intereses nacionales y todos consideramos que las lenguas de los distintos pueblos europeos son patrimonio común del continente. No obstante, estamos trabajando en la búsqueda de soluciones y ya se barajan algunas fórmulas, pero, en cualquier caso, no estamos hablando de un día para otro sino en el largo plazo.

## **CARLOS MARÍA BRU. Presidente del Movimiento Europeo en España**

### **¿Qué se podrá hacer desde las instituciones europeas para acercar la construcción europea a los ciudadanos?**

–Auténticos partidos políticos europeos, para lo cual es necesario una lista única al Parlamento Europeo con la que se evitará hacer de los comicios europeos una contienda en clave interna. Si esta pretensión parece utópica, cabe imponerla gradualmente donde ahora, mediante una lista complementaria para un 20-25 % de los escaños, propuesta que muchos eurodiputados hicimos desde 1989.

### **¿Pero cómo dar a conocer más a la sociedad las ideas europeas?**

–Considero que todos podemos hacer mucho más para acercar Europa a los ciudadanos, pero no sólo a nivel de élites, sino con la gente. Hay una gran responsabilidad por parte de los medios de comunicación, pero apenas dedican atención y espacio a los temas europeos. Ponen los programas sobre estas cuestiones en unas franjas horarias que no llegan a nadie. Es paradójica la atribución de todos los males o engorros a la UE mientras se ignora u oculta lo

que ésta hace en beneficio de todos. Seguir montando el maniqueo «Bruselas» para justificar políticas, si no electoralismos internos, es un juego peligroso que nos dañará a todos. Esos riesgos son salvables mediante la participación. El artículo constitucional sobre consultas e iniciativas a nivel europeo abre grandes perspectivas.

**¿No cree que no estamos en el mejor momento de la construcción europea, que vivimos una cierta crisis que se manifiesta en muchos aspectos?**

–Lo que está pasando con la Constitución europea en muchos países es que se ha convertido en un tema manipulado perversamente en clave interna. Y es un mal asunto. Se ha producido una división transversal en Francia dentro de los partidos, de modo que los euroescépticos que, congruentemente, se muestran contrarios a la Constitución, parecen juntarse con los ultraeuropeístas, a quienes la Carta Magna les parece poco. Un disparate. Y si los resultados de las ratificaciones fuesen negativos, mientras aquéllos serán muy felices, éstos van a ser incapaces de poner remedio a su grave error. Es cierto que se ha incumplido la lógica premisa: «profundización antes que ampliación». Pero, ocurrida esta, seamos todos iguales: que un presidente francés llegue a decir a los diez nuevos socios de la UE que deberían callarse es algo inaceptable. Si la mayor parte de esos diez han salido de un polo de dominio como fue la Unión Soviética, no les lance nuestra arrogancia y nuestro egoísmo a los brazos de cierta gran superpotencia que está al otro lado del Atlántico. Ciertamente es que de los nuevos habría que exigir una mayor fe europeísta (¿para qué si no entrar?), y son, por tanto, lamentables las apuestas recientes como las de los checos y polacos, tan alejadas de los intereses de Europa. Tiene que haber una mínima lealtad de los Estados en la UE, por lo que no es admisible la posición de algunos de ellos, no ya boicoteando la futura Constitución, sino actuando como submarinos de unos Estados Unidos que desde la última legislatura republicana está en contra de la construcción europea.



## **JUAN LUIS CEBRIÁN. Consejero Delegado del Grupo Prisa**

### **¿Cómo ve la diversidad de lenguas en Europa?**

–La lengua es un problema relativo. Es un problema mayor si insistimos en su carácter como elemento de identidad. En cambio, si insistimos en su vertiente de elemento de comunicación entre los pueblos, el problema es menor. Me preocupan los sentimientos nacionalistas de muchos de los integrantes de la UE.

### **¿No cree que debería haber una lengua común?**

–La lengua franca de Europa es el inglés debido a que es el idioma de la superpotencia. Se debería aceptar todo esto con tranquilidad, con el pragmatismo de los países nórdicos. Este tema sólo se complicará si se usa políticamente por los sectores nacionalistas de uno u otro signo. Deberíamos ser capaces de aceptar en estos momentos el inglés como lengua franca de nuestra civilización y de implementar el bilingüismo entre los ciudadanos europeos.

### **¿Son posibles los medios de comunicación y una opinión pública europea sin una lengua común?**

–Hay un medio de comunicación europeo que es el Herald Tribune. He participado en muchos esfuerzos para la creación de una opinión pública europea. Su propia definición es perversa porque no puede haber una opinión pública europea o americana, sino que hay varias opiniones públicas en Europa, en España, en... Sin embargo, tampoco existen muchas opiniones públicas europeas por culpa de las elites políticas nacionales. Existirá cuando se identifiquen intereses comunes. Mejor dicho, hay una opinión pública europea en las manifestaciones antiglobalización, movimientos en internet etc. que responden a las distintas opiniones europeas. La sociedad va muy por delante de la organización política y de la administración en este sentido; pero

se sigue construyendo Europa a imagen y semejanza del Estado-Nación, algo que ya no funciona ni en los propios Estados Nación.

**A la población le cuesta entender esas instituciones de las que se ve alejada. ¿No existe un déficit democrático en Europa?**

–El déficit democrático no existe sólo en Europa sino en el Estado-Nación en general, donde es apabullante. Una institucionalidad es necesaria pero hay que reformar las instituciones europeas y toda la burocracia internacional. Es preocupante que el Tribunal de Justicia tenga una sala para resolver los problemas de los funcionarios europeos. Aunque tampoco soy un juez muy severo porque la Comisión Europea ha funcionado en muchos aspectos, sobre todo cuando ha tenido mejores líderes. El problema es que Europa no puede organizarse como una supranación, tenemos que inventar un modelo institucional diferente, donde el problema del poder político es importante pero no tanto; los sistemas de representación política siguen siendo básicos y los partidos políticos deben jugar un papel, pero lo más importante es la identificación. Nuestros jóvenes ya conviven con esa realidad europea y el tiempo ayudará mucho.

**JOSÉ MARÍA CUEVAS. Presidente de la CEOE**

**¿De qué manera se puede acercar Europa a los ciudadanos tras la escasa participación electoral en los últimos comicios europeos o en el referéndum sobre la Constitución?**

–En Europa siempre está cambiando algo. Esta circunstancia provoca, en ocasiones, un cierto malestar entre los ciudadanos que no siempre pueden estar al tanto de dichos cambios o que simplemente les llegan conceptos que no se les explican con la claridad suficiente. Así para algunos ocurre que, «en la lejana Bruselas», se adoptan decisiones que, aun siendo necesarias, son complejas y, por consiguiente, mal comprendidas y, a la postre, criticadas o rechazadas. Por tanto, en primer lugar, se han de diferenciar aquellas cuestiones propias del debate doméstico de aquellas otras que «vienen de

Bruselas», no haciendo, de estas últimas, la fuente de todos los problemas que afectan a un determinado país. En segundo lugar, se ha de explicar para qué sirve Europa en términos fáciles y sencillos, tales como que el proceso de integración europeo ha contribuido a conocer el periodo más largo de paz en Europa, a mejorar nuestra calidad de vida, a integrarnos en un mercado de 455 millones de habitantes, a recibir la solidaridad de nuestros socios, a crear el aun incipiente espacio de seguridad y justicia, a dotarnos de una moneda, a tener más reconocimiento en la escena internacional, etc. Hay que acercar, o mejor dicho, implicar en el día a día, y no solamente de vez en cuando, a los ciudadanos.

**FERNANDO DAVARA. General y ex Director del Centro de Satélites de la UE**

**¿Y qué podemos hacer para acercar desde las instituciones Europa a los ciudadanos? ¿Podemos tomar medidas contra el euroescepticismo?**

–Desde las instituciones es difícil. Habría que hacer este trabajo desde los Estados y transmitir ilusiones. Para mí, y hablo desde España, se debería trabajar en las universidades y escuelas para enseñar lo que significa realmente Europa. El ciudadano debería tener más información sobre lo que significa Europa y que esta idea europea, fundamentada en creencias, no fuera sólo patrimonio de los políticos, sino algo que socialmente fuera aceptado y entendido. El ciudadano español, por ejemplo, desconoce lo que ha significado para sus vidas en todos los terrenos su pertenencia a la UE. Estos logros, con nuestro elevado nivel de vida por pertenecer a la UE, llevaría a una mejor comprensión de la idea europea.

**JOSEP ANTONI DURAN I LLEIDA. Secretario General de Convergència i Unió**

**¿Cómo se puede superar el déficit democrático de la UE y acercar las instituciones a los ciudadanos?**

–Primero, simplificando la estructura y la capacidad de resolución de políticas de la UE y aplicando a fondo y con rigor el principio de subsidiariedad. No tiene sentido que, a veces, en Bruselas, se discutan aspectos que son más propios de un parlamento regional e incluso por debajo. Los Estados son los principales frenos de la cesión de soberanía. Segundo, dándole más competencias al Parlamento Europeo, ya que el esquema democrático de un Estado de Derecho no se corresponde con el de las instituciones europeas, ni siquiera con el que se dibuja en la supuesta Constitución europea. Hay que hacer de Europa un auténtico Estado de Derecho, dotando al Parlamento de las competencias que tiene en cualquier país, y ponerse de acuerdo en qué es el Consejo de ministros, la Comisión y quién tiene realmente la acción de gobierno. Es decir, si el Consejo ha de pasar a ser una segunda cámara de representación de los Estados o debe seguir siendo el ejecutivo. En tercer lugar, con cambios en las circunscripciones electorales. Mientras el diputado, en el caso español, pueda ser un señor de Huelva, que será un excelente político, pero que no es un referente y no le ves más que en los carteles electorales cada cinco años, no tienes un punto de referencia en el contexto institucional europeo.

**¿Qué le parece el papel de las regiones españolas en las instituciones europeas y el de Cataluña en el contexto europeo?**

–Es difícil llevar a la práctica el modelo ideal para Cataluña porque España no es Bélgica y hay 17 Comunidades Autónomas. Se podría perfeccionar la presencia permanente de las nacionalidades históricas en el ámbito cultural lingüístico. Cataluña, como región de la UE, tiene unas competencias que deberían ser reconocidas en el esquema institucional; no es suficiente el Comité de las Regiones. Además, siempre hemos defendido la eurorregión que

no choca con la legislación europea. Europa debe ser consciente de que los Estados se quedan pequeños para unas cosas y muy grandes para otras; pero para dar respuestas a los retos en el ámbito económico, cultural y de la internacionalización, el espacio adecuado es el de la eurorregión.

**¿No cree que es ineficaz y poco realista incorporar a la UE lenguas como el euskera, catalán o gallego?**

–Sí, pero el marco lingüístico es el que es y las lenguas constitucionales deben ser reconocidas como lenguas oficiales y de trabajo. Pero el futuro no es ese porque no tienen sentido 25 o más lenguas de trabajo y ahí, quizás, quedarán dos (francés e inglés) aunque también se incorporarán el alemán, italiano, castellano y quizás el polaco.

**RAFAEL ESTRELLA. Portavoz de Exteriores del Partido Socialista Obrero Español en el Congreso de los Diputados**

**¿Cómo podemos acercar la idea europea a los ciudadanos, superar el denominado déficit democrático y hacer creíble Europa a la gente de a pie?**

–Es un ejercicio de pedagogía que debemos realizar todos, desde los políticos a los periodistas, incluyendo a las universidades, las ONG's y todos aquellos que en definitiva trabajamos por los valores europeos. Luego está la percepción de Europa y es muy significativo que los ciudadanos tengan una visión positiva de la construcción europea aunque la desconozcan, porque creen que lo que es bueno para España es bueno para Europa. Los ciudadanos españoles no sólo perciben a Europa positivamente por los fondos, sino porque es un modelo de cohesión social, de estabilidad y seguridad y de respuesta a los retos y a las amenazas afrontando también sus raíces. En definitiva, un modelo bastante alejado del norteamericano como podemos ver en estos días cuando se responde a la amenaza del terrorismo internacional. La reacción norteamericana ante el fenómeno tan sólo ha sido el recurso militar y el recorte de las libertades. Nosotros creemos que lo militar debe aparecer en

el último extremo de respuesta y de los medios a utilizar en la lucha contra el terrorismo. En la UE, como se ha visto en los últimos documentos y declaraciones redactadas, se ve que se buscan otras respuestas, donde la pobreza y otras amenazas son vistas también como un peligro. Desde Europa como respuesta a las amenazas creamos el modelo social europeo como una forma de afrontar los conflictos. Considero que muchas veces los ciudadanos europeos perciben estas cuestiones mucho mejor que los mismos líderes políticos y tienen más conciencia del ser europeo que aquellos que representan a Europa.

**JOSÉ MARÍA FIDALGO. Secretario General de Comisiones Obreras**

**¿Cómo acercar Europa a los ciudadanos y conseguir que participen más en las diversas consultas y elecciones sobre los asuntos europeos?**

—Los políticos en todas partes se centran mucho en los medios de comunicación, en sus peleas partidistas en clave interna y no ven más allá de ese horizonte. Europa es un horizonte real de futuro que debe ser explicado y enseñado a los ciudadanos, siendo esta responsabilidad la propia de los políticos y sin que algunos tengan conciencia de que es así. Los ciudadanos acuden a las elecciones en clave nacional y cuando van a las consultas europeas no ocurre lo mismo; les falta información y un mejor conocimiento. Los políticos tienen una gran responsabilidad en estos aspectos, pero no sólo en España sino en toda Europa. Es lógico que los ciudadanos no conozcan y no tengan ninguna ilusión sobre estas consultas, incluso que se abstengan. Se juntan las dos cosas, el fracaso de nuestros políticos por explicar las cosas y el poco peso que tienen algunas instituciones europeas.

**JOSÉ MARÍA GIL-ROBLES. Presidente del Movimiento Europeo Internacional**

**¿Por qué hay esa desafección entre los ciudadanos y la UE?**

–En las elecciones en las que no se vota a un candidato, la participación tiende a disminuir. La gente está acostumbrada a comprar cosas y no a hacerlas, sobre todo, cuanto más moderna es la democracia. Y la política no se queda inmune a ese fenómeno consumista. Cuanto mayor es la dimensión de las elecciones, mayor es la distancia con que las ve el ciudadano consumidor. Y si el elector no ve que los comicios afectan a sus intereses a corto plazo, no se moviliza, como ocurre en EE UU. Veo difícil que esa tendencia sea reversible, creo que la conexión del ciudadano europeo con las instituciones de la UE se hace cada vez más a través de instituciones intermedias como los partidos, ONGs, sindicatos u organizaciones empresariales. Estas son las que facilitan esa relación, ya que sólo se vota cuando hay que decidir. Se hace llegar información a través de estos canales.

**¿Por qué se vota cada vez menos en la UE como pasa en los EE UU?**

–Se vota menos porque pase lo que pase no va a ser vital.

**¿No habría que democratizar más las instituciones?**

–Delors dio una idea que podría fomentar la participación, pero no será la panacea: que hubiese candidatos a la Comisión designados por los partidos antes de las elecciones, de tal manera que la gente supiese a qué candidato vota. No creo en las listas europeas porque ya hay listas nacionales que quedan a gran distancia del elector y hacer listas regionales en países como España es extremadamente difícil. La gente lo que quiere es proximidad con el elector y eso en relación a Europa es muy difícil y, al mismo tiempo, los partidos piden proporcionalidad. La circunscripción uninominal da relación directa con el diputado pero no da ninguna proporcionalidad. ¿Vamos a hacer 50 circunscripciones uninominales con cerca de 700.000 electores? ¿Cómo se

puede mantener una relación con tantos electores, a no ser que se haga con una maquinaria de partido?

**¿No cree que habría que introducir la UE en la enseñanza?**

–La educación cívica europea es conveniente e imprescindible, al igual que se les enseña cómo funcionan las instituciones nacionales, regionales o locales. Sin embargo, eso no basta para que la gente se interese por los problemas europeos.

**¿Tendría que haber una lengua franca en Europa?**

–Los idiomas no se pueden regular por ley, son fenómenos naturales. En la UE al final se termina trabajando en francés o inglés y, cada vez más en inglés. El día en que todos trabajen en una sola lengua llevará un tiempo. Los fenómenos sociales tienen un período de maduración.

**JOSÉ ANTONIO JÁUREGUI. Catedrático Jean Monnet, filósofo y antropólogo**

**¿Cómo se puede vencer el distanciamiento entre las instituciones europeas y los ciudadanos?**

–Los pueblos son escépticos con sus políticos y jueces pero desempeñan un papel indispensable y cuando un político es un verdadero servidor del Estado, la gente lo termina percibiendo.

**¿No será que falta liderazgo político?**

–La UE y sus instituciones todavía están en fase de construcción. Cuando las instituciones cuajen de verdad y sean sólidas y normales, es decir, cuando tengamos un gobierno y un parlamento propiamente dichos; los políticos desempeñarán mejor o peor su papel con sus aciertos o errores.



### **¿Es necesaria una lengua franca europea?**

–Estoy totalmente a favor de que todo político y funcionario de la UE hable inglés y que se termine con el disparate del Parlamento que crea problemas de entendimiento y un enorme gasto. ¿Por qué el inglés? Porque es el idioma científico y de la aviación mundial.

### **¿Se puede crear una opinión pública europea?**

–La opinión pública europea es el gran déficit europeo y la gran rémora. Crearía un gran periódico europeo con grandes firmas que se editara en distintos idiomas, para que la gente lo lea. También crearía telediaris con los mismos contenidos en diferentes lenguas. Hay un déficit muy grande en información porque estamos muy dividido.

**TRINIDAD JIMÉNEZ. Secretaria de Relaciones Internacionales del Partido Socialista Obrero Español**

### **¿Qué papel vamos a desempeñar en el futuro de la UE?**

–Tendremos un papel protagonista en la construcción europea, como lo hemos tenido desde que entramos. España es un país central en la UE por su dimensión, por su tamaño y por su situación estratégica; también porque somos un puente clave con América y el Norte del Magreb. España ha jugado siempre un papel central en la UE; ni podemos aspirar a estar en el bloque de los grandes ni de los pequeños, lo que puede suponer que seamos un árbitro entre los dos bloques a los que me he referido. Tendremos un papel fundamental al que hay que añadir una gran vocación europea dentro de la ciudadanía y en la mayor parte de los gobiernos, lo que actúa como un motor. Tampoco despertamos recelos en la mayor parte de los Estados de Europa. Luego dejar de ser receptores es motivo para la alegría, pues significa que ya hemos llegado a cierto nivel de desarrollo. De la misma forma, han entrado países con un nivel de desarrollo económico más bajo y hay que ayudarles. Sin

embargo, nuestro Gobierno ha garantizado los fondos por algún tiempo más y el tiempo mismo marcará los ritmos.

**¿No ve una cierta crisis en el actual momento de construcción europea tras los últimos acontecimientos?**

—Son los dientes de sierra en los que se mueve la construcción europea desde sus orígenes. Hay que mirar hacia atrás y la historia de la UE es la de un éxito. Son momentos de menor entusiasmo, pero quizás sea debido a los políticos, que no hemos sido capaces de crear una mayor adhesión a la UE. No hemos sabido explicar qué ventajas aporta la UE a la ciudadanía, qué significan muchos de los aspectos de la construcción europea. Hay que implicar a los ciudadanos con un mayor entusiasmo y este es un trabajo de todos. Y si hay crisis, pues hay que reaccionar y mejorar. Luego está la crisis de la política tradicional y que la gente se plantea cómo se participa en las decisiones que se toman. Los ciudadanos ven que las decisiones se toman lejos, en Bruselas, y nosotros no participamos; no se sabe muy bien quién decide y cómo se participa. Hay que ajustar los mecanismos de participación política para que los ciudadanos decidan y tomen parte en las decisiones que se toman.

**¿Cómo se puede realizar ese cambio en esta cultura política que aleja a los ciudadanos de Europa?**

—Hay que situar a los ciudadanos en los distintos niveles de participación política, explicando cuáles han sido las transferencias de competencia y cuáles son las competencias de sus instituciones más cercanas. Los poderes del Parlamento Europeo se deben ampliar. Los procesos de cambio en la arquitectura institucional son lentos y requerirán algún tiempo.

**JOSÉ ANTONIO LABORDETA. Cantautor, escritor y diputado nacional de la Chunta Aragonesista**

**¿Parece que hay un menor interés en España por Europa? ¿Qué podríamos hacer para que la sociedad se implique más en las cuestiones europeas y que participe más activamente?**

–Considero que este fenómeno está pasando en todos los países grandes. Incluso fuera de Europa, como en los Estados Unidos. En Europa, la participación es muy pequeña quizá porque se eligen tan sólo representantes para el parlamento y no se eligen jefes de gobierno de la UE. Creo que habría que hacer un esfuerzo por transmitir a la ciudadanía los beneficios que la UE ha producido y que va a seguir generando. Por ejemplo, ir por el mundo con un pasaporte europeo es una enorme ventaja para todos los ciudadanos de la UE; hay que hacer pedagogía e ir explicando estas cosas. Pero creo que hasta que no se elija un presidente de la UE será muy difícil que la gente participe más. Pero ya le digo que igual ocurre en los Estados Unidos, donde a veces la gente percibe desde los pequeños Estados que lo que ocurre en Washington está muy lejos de su tierra. Habría que ir a los colegios y explicarles a los chavales lo que es y lo que significa Europa, los beneficios que se obtiene siendo europeo. Este aprendizaje no se debería hacer de una manera fría y academicista, sino práctica, llegando al nivel de la gente para que nos entiendan.

**GASPAR LLAMAZARES. Coordinador General de Izquierda Unida**

**¿Qué se podría hacer desde las instituciones, desde la Europa política, para implicar más a los ciudadanos en la construcción europea, para superar el denominado déficit democrático de la UE?**

–Pienso que, en primer lugar, reconocer de una vez por todas la mayoría de edad de la UE. Creo que eso todavía no se ha hecho, es decir, debatir en términos políticos sobre Europa y no ceñir sólo los debates en términos de batallas entre los Estados. Luego hay que plantear de una vez en términos

ideológicos sobre los problemas de Europa y hablar también de la necesidad de una Europa federal aunque todavía no lo sea. Una vez que hayamos reconocido esa mayoría de edad política se debería caminar hacia esa vertebración de una opinión pública europea. Porque el gran problema del proceso constituyente es que, por una parte, no ha sido tal, pues ha sido un proyecto de Convención mejor que otros, pero con grandes insuficiencias en cuanto a la participación de la ciudadanía; creo que eso es evidente. Y ese proceso constituyente no tiene detrás un pueblo europeo. Ahí, en mi opinión, radica uno de los grandes problemas de la UE, que no tiene a un pueblo detrás, que le falta en definitiva el demos. Muchas cosas se han hecho desde la mejor perspectiva ilustrada de todo para el pueblo sin el pueblo.

**LUIS MARDONES. Fundador de Coalición Canarias y portavoz en el Congreso de los Diputados**

**¿Cómo español se siente suficientemente representado por las instituciones europeas o considera que existe lo que se denomina como el déficit democrático?**

—Hay un déficit democrático en lo que es el Parlamento Europeo si lo comparamos con los parlamentos nacionales, en sus funciones y trabajos, también en sus competencias. En el otro sentido, hablando de la abstención en las consultas europeas, no creo que sea un rechazo a Europa por parte de los ciudadanos, sino una abstención pasiva de la obiedad; hacer votar a la gente en el mundo occidental por obiedades es muy difícil y no creo que la no participación sea una desautorización al sistema. Es la valoración que yo hago. Me siento canario y europeo, sintiéndome parte de Europa y cercano a las identidades culturales del resto de los pueblos europeos. Pienso que la identidad europea está consolidada y asentada; podemos votar o no votar sin necesidad de renunciar a esta identidad, al menos así lo veo yo. Es una pasividad nacionalista, pero que no implica una crítica a la idea europea y una no pertenencia a esa identidad que compartimos. Los europeos ya hemos asumido plenamente este espacio de las libertades y los Derechos Humanos junto con las ventajas económicas y de bienestar que genera Europa, pero no

creo que la abstención sea antieuropeísta y que los abstencionistas tengan un modelo alternativo al actual proyecto europeo.

**¿Qué deben hacer las instituciones para acercar Europa a los ciudadanos y que se comprenda mejor el mensaje europeo?**

–El problema tiene difícil respuesta. La aceptación de las instituciones es un proceso lento e implica ir generando un estado de opinión que cuesta conseguir. Una conciencia implica un programa de todos y una mayor capacidad para transmitir a la ciudadanía mensajes más sencillos y entendibles para todos. Muchas veces las instituciones tratan a los ciudadanos como si fueran ignorantes; hay que ser más serios y llevar a nivel de calle las ideas europeas. Hay que acercar a los ciudadanos europeos haciéndoles comprender con hechos concretos porque les interesa Europa. Nosotros llevamos años trabajando para que los canarios comprendan que Europa no sólo son las Islas Canarias y que el territorio está abierto para todos y que pueden viajar por todas las partes. Hay que darle tiempo porque son procesos muy largos y Europa no será una excepción. Yo entiendo, por ejemplo, que a veces haya un rechazo a la integración de Turquía porque el acercamiento y la comprensión cultural es un proceso largo que implicará grandes esfuerzos. Los valores religiosos y culturales implican un gran trabajo en lo que es la integración y son procesos muy largos que no se pueden realizar de la noche a la mañana.

**CÁNDIDO MÉNDEZ. Secretario General de la Unión General de Trabajadores**

**¿Existe un déficit democrático? ¿Cómo acercar más Europa a los ciudadanos?**

–En España, pese a todo, el nivel de participación es superior al de otros países de la UE. Los indicadores de participación muchas veces se explican además en clave interna. Hay que hacer un esfuerzo para dar valor a Europa y que la idea esté más cerca de los ciudadanos. Hacer un trabajo didáctico para

que se conozca más Europa. Sólo hay que mirar a nuestro alrededor y ver lo que hemos conseguido en unos años. Hay argumentos que aportar a la sociedad española que pueden hacer más creíble y visible Europa. Habrá que hacer más campañas, dar a conocer todos los aspectos de lo que significa Europa. Nosotros, desde los sindicatos, ya hemos hecho ese esfuerzo por dar a conocer y explicar el significado de la Constitución europea. Hemos llevado los valores de Europa a los centros de trabajo. UGT trabaja en esta línea junto con Comisiones Obreras y creo que el trabajo a realizar camina en esa dirección. Luego ocurre con Europa que muchas veces el debate se sitúa en clave interna, junto con otros elementos, como que los gobiernos nacionales achacan los aspectos más negativos de sus políticas a la UE y los más positivos a su acción política. Aznar así lo hizo cuando gobernaba. Muchas veces se pretenden explicar determinados aspectos controvertidos en función de nuestra pertenencia a la UE, cuando no es así y ocurre al revés.

**JORGE MORAGAS. Secretario de Relaciones Internacionales del Partido Popular**

**¿No cree que los ciudadanos no perciben esta idea tan cercana como los políticos, que se ve como algo lejana a la UE?**

—El famoso déficit democrático refleja una realidad. Para los españoles, sin embargo, la idea de Europa goza de buena salud porque ha sido percibida como un espacio de libertad, de la cual carecíamos, y un espacio de progreso que se nos había negado históricamente. Esos dos polos de atracción ya no existen básicamente. España ya es un país desarrollado y un espacio de libertad, salvo la excepción que todos conocemos. Por tanto, los españoles pueden correr el riesgo de ver en Europa un ejercicio de retórica, una burocracia lejana, aséptica y fría; los gobernantes y los políticos debemos exigir que Europa se convierta en un proyecto desarrollado, coherente y funcional. Tenemos grandes desafíos, como he dicho antes, en Política Exterior y Seguridad y Defensa y debemos ser capaces de ejecutarlos. Pero desgraciadamente, ya lo he dicho antes, hay que pagarlo y lo pagan los ciudadanos. Hay que hablar claro a los ciudadanos. El déficit democrático debe

ser suplido con compromisos reales y menos retórica. Menos discursos y más resultados, eso es lo que Europa necesita en estos momentos. Para mí Europa tiene en estos momentos una verdadera crisis de liderazgo para desarrollar el proyecto.

### **¿Qué es lo que le falta a Europa?**

–En primer lugar, hay una falta de liderazgo europeo. Pero no creo que el liderazgo europeo pueda estar en manos de personas incapaces de ser los motores de la UE. No hay un modelo de liderazgo. El eje franco-alemán está superado y tenemos que buscar nuevos horizontes. Y hace mal el ejecutivo español en poner en manos de estos dos países toda su esperanza en la construcción europea. Creo que la dirección es errónea; un mismo camino que el de los socialistas franceses cuando se alejaron de la sociedad y fueron condenados con una derrota histórica. En definitiva, es una izquierda que vive de la retórica y que se aleja de los intereses de los ciudadanos. Nosotros lo percibimos así y tendremos la suficiente dureza para explicar a los ciudadanos los problemas. No debemos de tener complejos frente a una izquierda que creo que ha sido superada por los acontecimientos. Tenemos que hablar claro a los ciudadanos y decirles las cosas como son. Hemos nacido y vivido en democracia, no tenemos miedo a defender nuestras ideas y expresarlas con firmeza.

### **ENRIQUE MÚGICA. Defensor del Pueblo**

#### **¿Considera que hay notable déficit democrático en Europa?**

–No creo que la baja participación cuestione directamente la idea de Europa, sino que es algo normal en las democracias sólidas y antiguas, como pasa en Estados Unidos. Hay que superar esa apatía, ilusionar a los ciudadanos, pero no creo que la abstención esté cuestionando directamente el actual modelo europeo

**JOSÉ MARÍA MUR. Senador del Partido Aragonés**

**¿Cómo acercaría la idea de Europa a los ciudadanos, cómo haría posible que la sociedad española hiciera suyas las instituciones europeas?**

—La política y la democracia, fundamentalmente, es pedagogía. Europa es la gran desconocida para los ciudadanos, incluso para la clase más avanzada de nuestra ciudadanía. Europa, quizá por la complejidad en su proceso de construcción, ha cometido el error del alejamiento y el ensimismamiento, de encerrarse demasiado en sí misma y explicar poco su funcionamiento. Todo ha venido muy impuesto, muy determinado por Bruselas. Las decisiones se tomaban sin dar demasiadas explicaciones a los ciudadanos y así ha ido ocurriendo este alejamiento al que me refería antes. No ha habido campañas ni participación de los ciudadanos en los grandes asuntos. Y, en definitiva, si no conocemos Europa no podemos amarla. Si la vemos lejos, nunca nos sentiremos implicados en el proceso europeo. A mí, por ejemplo, me parece muy bien que se haya celebrado en España el referéndum sobre la Constitución europea porque han salido todas sus carencias y fallos. Pero el debate, creo, ha servido para al menos hablar de Europa. Todo debate de ideas, si es democrático, sirve como campaña sobre Europa y el futuro de la misma. Europa debe abrirse a los ciudadanos y fomentar el debate, realizando grandes campañas pedagógicas. Todo lo que sea debate y pedagogía contribuyen a explicar a los ciudadanos Europa, aunque a veces haya malas noticias, que las habrá, sobre medidas que nos afectarán a todos

**ALBERTO NAVARRO. Secretario de Estado para la UE**

**¿Que les falta a los ciudadanos para que se identifiquen con la UE?**

—Hay muchas razones para explicar esta desafección o lejanía del ciudadano con Europa. Por un lado, el sistema comunitario se ha hecho demasiado complejo, es un galimatías que muchas veces ni los propios expertos comunitarios entienden bien la mecánica de la toma de decisiones. Es un campo único en el que no hay precedentes pero nos ha dado estabilidad y paz



en el continente europeo. Por otro lado, los gobiernos nacionales han tenido la tentación de apropiarse de todo lo que sale bien y, sin embargo, los problemas se echan en cara a Bruselas. Ha habido, sin duda, una mala explicación del proyecto europeo, no se ha escuchado de manera suficiente a los ciudadanos. Por eso hay que seguir con esta pedagogía sobre Europa, con una campaña de la propia sociedad civil. Tiene que hablarse de Europa en los colegios y universidades. Todo esto unido al contexto general de la globalización donde no se ha pasado el mensaje de que Europa nos protege y que sin ella nos iría mucho peor. Y el miedo de la ampliación que se ha vendido como una amenaza en algunos países, cuando sabemos por experiencia propia que es positiva y serán estos Estados los que en lugar de enviar inmigrantes mandarían turistas.

**¿No cree que hay que democratizar más las instituciones para paliar la crisis de déficit democrático?**

—La Constitución europea trata de responder a ese déficit democrático. Tiene que haber un papel mayor de los parlamentos nacionales que no pueden limitarse sólo a trasponer las directivas comunitarias. También se reconocía la iniciativa popular europea. El aspecto positivo de la actualidad es que se ha abierto un debate en toda Europa sobre la construcción de la UE.

**¿Qué no haya un idioma común no es un obstáculo para crear una opinión pública y unos medios de comunicación europeos?**

—El 80 % de los textos que se manejan en la UE están en inglés pero me gusta el lema de la Constitución: unidos en la diversidad. Esa mezcla nos enriquece. Hay que ir creando una opinión pública europea que no existe pero que está naciendo a raíz de esta crisis europea.

**MANUEL NÚÑEZ ENCABO. Catedrático Jean Monnet de Ciudadanía Europea**

**¿De qué manera se puede cerrar la brecha entre los ciudadanos y la UE?**

–No existe una relación de confianza de los ciudadanos en relación con la construcción europea y hay un distanciamiento de los ciudadanos con ese proceso al que han sido llevados por los Gobiernos. El método de la Convención me parece el más acertado para avanzar en Europa porque el método intergubernamental ya no es válido. También hay una falta de sensibilidad de la Comisión Europea hacia el ciudadano europeo, ya que apenas existen cátedras de ciudadanía europea. Existe déficit democrático porque los ciudadanos han sido muy reticentes en la participación y aprobación de los referenda. Si no vota el 50 % de los ciudadanos, no es una convocatoria satisfactoria en términos democráticos. Para que no haya déficit democrático, la información y la participación de los ciudadanos debe mejorar.

**¿Para mejorar esa información son necesarios medios de comunicación europeos?**

–Hay que crear vehículos para la información entre las instituciones europeas en coordinación con los gobiernos nacionales. Como no hay una coordinación es imposible que llegue a los ciudadanos. Además, tampoco existen unos medios de comunicación europeos. Se podrían poner en marcha, de manera directa con todas las televisiones públicas coordinadas por una televisión, tipo Euronews, y también a través de Internet. De manera indirecta, hay que crear un Consejo Superior de lo Audiovisual europeo cuya función sea coordinarse con los nacionales creando un espacio con pluralismo informativo. Si en Europa vamos a los monopolios, sin que nadie les ponga límite, con normas marco desde la UE, no habrá información ciudadana. Sin esa información, no habrá participación ciudadana. Y sin opinión pública europea no habrá ciudadanía europea. A posteriori, el desarrollo de la ciudadanía se concretará en acciones políticas específicas, con la participación y la existencia de partidos políticos europeos. Hay que pasar del estado de ciudadano nacional al

de ciudadano europeo. La Constitución Europea supone un paso de gigante para los ciudadanos al reconocer, por primera vez, que la UE está basada en la voluntad de los ciudadanos y de los Estados. Quien tiene la soberanía europea son los ciudadanos que podrán acudir a los tribunales europeos si no se respetan sus intereses.

### **¿Es posible todo esto sin un idioma común?**

–No, es imposible porque los europeos estamos acostumbrados al pluralismo lingüístico. No debemos renunciar a las lenguas minoritarias y mucho menos a las nacionales. Es imposible en Europa que haya una sola lengua y, sobre todo, que sin ningún debate se nos imponga una lengua.

**LOYOLA DE PALACIO. Presidenta del Consejo de Política Exterior del Partido Popular**

### **¿Qué se podría hacer desde las instituciones europeas para acercar más la idea de Europa a los ciudadanos, para avanzar en un modelo más democrático de construcción europea?**

–Siempre he pensado que es un problema de maduración. La gente joven lo percibe más que la gente de una cierta edad, por lo menos en algunos países. Por ejemplo, los jóvenes han mostrado más interés en el asunto del referéndum de la Constitución europea que en las elecciones al Parlamento Europeo, según los datos que tengo. En segundo lugar, creo que los parlamentarios europeos deberían estar más tiempo en sus países respectivos, y no es una crítica a los españoles, sino al sistema, es decir, las sesiones del Parlamento Europeo se deberían limitar a sus sesiones plenarias y no en sus sesiones de comisión. Los eurodiputados deberían estar más tiempo en sus propios países y más atentos a lo que ocurre en sus realidades nacionales. Lo que no puede ser es que los eurodiputados sean elegidos y después desaparecen para siempre; pero sucede porque tienen que estar constantemente viajando. El Parlamento Europeo, que tiene importantes funciones y competencias, tiene que ser más selectivo en los trabajos que

hace; se ven a veces trabajos y discusiones en el Legislativo sobre asuntos sobre los que no tiene competencias y les dedica una importante parte de su tiempo. El Parlamento Europeo debería hacer una reflexión sobre este asunto y la Comisión Europea también. Aquí estamos construyendo una entidad muy compleja, con muchas lenguas y sin una lengua franca vehicular que permita dentro de la UE una comunicación fluida. A este respecto, una de las labores de los comisarios sería explicar cuál es su trabajo, qué es lo que hacen, cómo trabaja la Comisión y transmitir estos mensajes a los ciudadanos de sus propios países, porque tienen un mayor conocimiento de sus propias realidades y de las claves para hacer entender en sus sociedades este discurso. Pero, por último, el Consejo y los gobiernos nacionales deberían intentar dejar de utilizar como chivo expiatorio a la UE en contra de sus políticas más impopulares. Es un trabajo, en definitiva, de las tres patas, y un proceso que requerirá tiempo y maduración a todos los actores implicados en el mismo. Luego están los medios de comunicación, pues tienen unos profesionales destacados en Bruselas que conocen a la perfección el funcionamiento y el engranaje de las instituciones; no así, en las redacciones nacionales, salvo rarísimas excepciones. Habría que hacer un esfuerzo por rotar y formar el personal en estas cuestiones europeas, y para que en las redacciones nacionales llegase este conocimiento que ahora no tienen al transmitir la información sobre Europa.

**¿No ve una cierta crisis en el actual momento de construcción europea tras los últimos acontecimientos e incluso una falta de liderazgo?**

—Creo que la gente en la calle desconoce mucho acerca de la construcción europea. Me temo que si mañana salimos a la calle y preguntamos sobre los dos cabezas de lista de los dos grandes partidos al Parlamento Europeo, una mayoría aplastante, creo, lo desconoce. La gente está alejada de estas cuestiones, que le afectan, pues imagínese lo que pasaría si preguntáramos acerca del Presidente de la Comisión Europea. Quiero decir que hay ciertas dificultades a la hora de formar un liderazgo europeo. Es cierto que hay una cierta nostalgia de los líderes míticos de los ochenta y los noventa, pero tampoco es menos cierto que son tiempos distintos. Por ejemplo, Kolh es

mítico, pero no olvidemos que hizo la reunificación alemana y fue uno de los motores de que cayera el Muro de Berlín. Son tiempos, en mi opinión, muy distintos, casi irrepetibles. Fueron puntos de inflexión importantísimos en la historia de Europa; es cierto que hay unos liderazgos muy distintos, pero creo que ha habido otros líderes, como Blair, Chirac y Aznar, que también son grandes líderes. Creo que decir que hay crisis después de haber hecho una ampliación de diez Estados más otros dos que vienen detrás, es precipitado. Hay que hacer la digestión de la ampliación. Aparte de estas consideraciones, hay un claro consenso dentro de las élites políticas europeas por seguir avanzando en el proceso y por seguir articulando un sistema europeo de valores y competencias. Europa debe configurarse internamente y en el mundo, pero sin perder a la gente, pues estamos en democracia. Y los responsables políticos europeos debemos hacer un esfuerzo por explicar a la gente de la calle, y a los ciudadanos en general, por qué es necesaria la idea de Europa y por qué debemos seguir construyendo Europa. Ha habido algunos traspiés, sobre todo tras Maastricht, y la gente no entiende bien las cuestiones europeas, reinando el temor. Hay que escuchar a los ciudadanos y no decirles sólo que están equivocados; en democracia eso no vale, pues la ciudadanía dice lo que piensa y hay que hacer un esfuerzo por escucharla. Si uno es un responsable político tiene la responsabilidad de bajar al terreno de las ideas y convencer con sus argumentos de que tiene razón y que sus contenidos tienen fuerza. Soy del PP y perdimos unas elecciones, pues es evidentemente que hay que hacer un esfuerzo por mejorar y llegar a los ciudadanos que nos han dejado de votar para recuperar su respaldo. Pues lo que pasa con los partidos también sucede con la Constitución europea. No se puede construir un discurso diciendo a la gente que como somos las elites europeas, somos más listos que ustedes y que tenemos razón. El argumento no puede ser que la gente no sabe. Hay que explicar a los ciudadanos con argumentos las razones por las que se apoya una determinada opción que atañe a sus intereses personales y colectivos. Así ha ocurrido con el Tratado de Constitución, que no es realmente una Constitución propiamente dicha, ha sido percibido como un peligro en muchos países por esta mala pedagogía a la que me refería antes. Hay que explicar mejor las cosas a la ciudadanía y que el mensaje llegue a todos; el gran peligro es que Europa se convierta en un concepto para iniciados

y que nadie lo entienda. A mí, observando la baja participación en las consultas electorales, me preocupan estas cosas y que nadie haga un ejercicio de humildad a la hora de analizar los resultados que revelan que la ciudadanía se aleja de las instituciones europeas. Incluso los resultados del «sí» en España fueron maximizados por algunos y considerados un éxito, cuando realmente fueron malos y hay que decirlo con humildad y capacidad de análisis de los resultados.

### **Y Francia ha dicho que «no» a la Constitución europea...**

—Creo que con el «no» francés a lo mejor el proceso hay que paralizarlo. Dos «noes» pueden paralizarlo. Pero tampoco un voto debe valer más que otro, sin que desconsidere que Francia y Alemania tienen un peso importantísimo en la construcción europea; sin ellos, puede que no hubiera la Europa en el sentido que la conocemos ahora. El «no» francés es un elemento fundamental en el debate europeo.

### **SANTIAGO PETSCHEN. Catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense**

#### **¿Haría un pronóstico de hacia donde evolucionará Europa tras el «no» francés a la Constitución?**

—La consecuencia más grave del «no» de Francia a la Constitución no es que se demore la ratificación de la Constitución europea o incluso que no se llegue a ratificar nunca. Se puede seguir funcionando con Niza por mucho tiempo hasta que la aparición de líderes europeístas de mayor categoría que los que tenemos ahora, alumbre un proyecto distinto. Lo peor que puede suceder es que la UE, con el paso del tiempo, vaya perdiendo sus deseos de profundizar como unidad política y se vaya manteniendo principalmente como unidad económica al gusto británico. A ello favorecerá la integración en la Unión de nuevos países como por ejemplo, los balcánicos. Las diferencias existentes entre unos y otros serán tan importantes y tan variadas que —como se experimentó constantemente en la Convención—, al querer primar los intereses

particulares sobre los comunes, la conciencia de la necesidad de profundización se diluya. Si Francia hubiera ratificado el Tratado constitucional, la negativa a la ratificación hubiese venido de otros países de carácter periférico como Reino Unido (así lo hacían prever con bastante claridad las encuestas). Se hubiese podido pensar entonces en una UE de doble gradación, la UE y su digno entorno.

### **¿Cómo se puede vencer el alejamiento de los ciudadanos respecto de las instituciones?**

–Tiene que haber partidos políticos europeos con programas europeos y un líder común, con un candidato formal a la Comisión. Y es que el eje de los Estados pone barreras para que no prospere el eje de los ciudadanos. Como decía Monnet hay que perseguir lo común, y además hay que buscar un liderazgo político.

### **¿Es posible una lengua común en la UE?**

–En la página web de la UE aparecen todas las lenguas, pero de facto, es el inglés la lengua franca de la UE.

### **MANUEL PIMENTEL. Empresario y ex ministro de Trabajo**

### **¿Se siente representado por las instituciones o cree que hay un notable déficit democrático? ¿Cómo se pueden acercar a los ciudadanos?**

–En el sistema actual imposible. El Parlamento europeo no sirve para nada, la Comisión es un reparto de poder entre los Estados-Nación y no es democrática. Nos sentimos europeos porque es un proyecto que nos une, un ámbito cultural y una historia común pero tenemos un grave problemas de lenguas y así es difícil articular el espacio de los medios de comunicación. Las instituciones son ineficientes, poco democráticas, opacas, lejanas y siempre con los Estados que no quieren perder el poder real.

### **¿Se debería profundizar la participación democrática y reformar las instituciones?**

–La especie humana percibe claramente donde está el poder. En Europa se sabe que el poder está cuando se juntan los presidentes de los gobiernos en el Consejo. Europa se ve como la excusa que crea ese poder. El ciudadano no percibe un poder ejecutivo real en la UE, ni que las instituciones deciden nada. Por eso el actual modelo los seguimos con un interés relativo; la gente no conoce las instituciones porque son muy complejas y no vive de ello. Los sentimientos patrióticos calan mucho en la gente y en querer trasladar algo parecido hacia las instituciones europeas se va a tardar. El patriotismo es más instintivo, pasional, sanguíneo; y la idea de Europa es más intelectual e ideal. Son dos niveles de sintonía.

### **¿El papel de tantas las lenguas en Europa en el siglo XXI es poco práctico?**

–No tengo ninguna duda pero rompe la parte sanguínea. Como paso previo habría que ponerse de acuerdo sobre cual es la segunda lengua en todos los países. No tiene sentido la babel en la que se va a convertir todo esto y habría que apostar por un par de lenguas. Después, en cada país debería hacerse obligatorio un proceso de inmersión; por ejemplo en las lenguas con películas en versión original. Y si es el inglés, lo cuál parece lógico a día de hoy, funcionemos en ese idioma en la UE y luego, en tu casa, en la lengua de tu país. Sería más barato que todos habláramos en inglés.

### **¿Cómo ve la cultura europea? ¿Son necesarios medios de comunicación europeos?**

–El tema de las lenguas es muy importante. Pero cuidado con la cultura planificada e institucional, me da pavor. Veo que la cultura europea va envejeciendo paulatinamente. En cuanto a los medios de comunicación sería algo fundamental pero no es nada fácil.



**JOAN PUIGCERCÓS. Secretario General de Esquerra Republicana de Catalunya**

**¿Cómo se puede superar el déficit democrático de la UE y acercar las instituciones a los ciudadanos?**

–Es inevitable que la ciudadanía sienta alejada de las instituciones, porque tiene la percepción de que quien le resuelve los problemas es el Estado, las autonomías y los ayuntamientos. La sensación sobre Europa es que hay un grupo de burócratas, instalados en Bruselas, que decide de forma fría. Sólo ganarán peso, representatividad y reconocimiento por parte de la ciudadanía, cuando el Parlamento Europeo amplíe su capacidad legislativa y cuando haya una percepción de un gobierno y un presidente europeo con poderes plenos. Además, no se genera el debate suficiente.

**¿No cree que es ineficaz y un atraso incorporar a la UE como lenguas de trabajo el euskera, catalán o gallego?**

–Estoy de acuerdo con que la lengua de trabajo de la UE debe ser el inglés con el permiso del francés. Esto es racional, pero a 25 países es irracional que estén el maltés, el catalán, el esloveno y el danés. En el ranking de lenguas europeo, el catalán es la décima empatada con el húngaro. Si se establece una segunda división de las lenguas, debe pesar el criterio demográfico y cultural; y el catalán es una lengua viva en internet. En el futuro habrá dos divisiones, una de uso común; y una segunda de traducción de documentos, trabajos etc. En esta segunda división debemos estar por criterio demográfico.

## **FRANCISCO RODRÍGUEZ SÁNCHEZ. Portavoz del Bloque Nacionalista Galego en el Congreso**

### **¿Cómo se puede vencer el alejamiento que hay de las instituciones europeas?**

–Lo veo muy difícil porque las instituciones europeas que tienen poder son opacas. Por ejemplo, la política económica está en manos del Banco Central Europeo (BCE) que está al margen del poder político; el funcionamiento del Consejo de la UE también es opaco y resulta que limita mucho, como la Comisión que es un órgano de influencia de intereses de carácter oligopólico; y el Parlamento que tiene el problema de la falta de contacto directo con los ciudadanos. Por mucho que nos convenzan de que somos europeos, la inmensa mayoría de la población vive la vida política en relación a su proceso ciudadano. Las diferencias nacionales en la UE son muy grandes, y si encima la estructura de representación democrática no responde a los elementos de base, que son las naciones, sino que responde a los Estados, es muy difícil que pueda funcionar. Las opiniones públicas del centro de Europa a diferencia de las de la periferia ven la UE en función como les va a ellos y si hay que votar en contra de la Constitución se hace. Hay un gran desasosiego respecto al modelo económico y social. Los mercados creados sin homologación social a la gente normal le crean problemas y no ven mejoras en su nivel de vida si se integran otros países en la UE. Hay problemas de falta de visualización democrática y de carencia de un proyecto que sea aceptable y entusiasme a la mayoría. En el siglo XXI hay un problema porque la UE quiere tener legitimidad social pero, por otra parte, quiere ser un elemento de acumulación de ganancia, y ambas cosas son difíciles de casar. Si a esto añadimos la despolitización y la falta de control social, con una opinión pública que sólo actúa votando cada 4 años y en última instancia, a veces con resultados que no son los deseados.

## **¿Es posible una opinión pública europea con medios de comunicación europeos?**

–Es muy difícil que en los países capitalistas haya una opinión pública que permita a las personas estar al tanto del parlamento autonómico, español y europeo. Con unos medios de comunicación terriblemente confusionistas, el nivel de cultura y lectura que hay y unas televisiones que llevan al desprestigio de la política; lo único que se garantiza es la continuidad del negocio. Así habrá cada vez más crisis de legitimidad, y cada paso que da la UE es para superar crisis económicas. Personalmente, creo que la prueba del nueve será Rusia porque la necesitarán como mercado.

### **JAVIER ROJO. Presidente del Senado**

## **¿Qué habría que hacer para acercar a los ciudadanos la idea de la UE y que participasen más en el proceso de construcción europea?**

–La Constitución española tampoco se conocía y los españoles de entonces tampoco la leyeron. Además, el sentido democrático de la ciudadanía era bastante menor del que tenemos ahora. Sin embargo, había una necesidad objetiva de tener un texto, unas reglas de juego, que permitiesen un cambio y avanzar con un instrumento que nos llevaría en el futuro a estar como estamos. Si a ello le añadimos que los españoles han ido adquiriendo gradualmente un espíritu, por ejemplo con el tema autonómico, que antes no teníamos. Yo creo, por tanto, que con el tema europeo no debemos de alarmarnos con la baja participación en las diferentes consultas, porque lo que hace realmente falta es mucha pedagogía y marcar un camino en donde a medio plazo estoy seguro que habrá un sentimiento europeo. Nuestros hijos ven ya a Europa como algo cercano; igual ocurre con los jóvenes que han participado en programas como Erasmus y han viajado por otros países. El futuro es Europa y la gente lo sabe. No creo, por tanto, que debamos ponernos excesivamente nerviosos. Europa será un proceso lento, pero es el futuro, sobre todo en este mundo tan complejo y con tantos retos.

**ANTONIO MARÍA ROUCO VARELA. Arzobispo de Madrid y cardenal**

**¿El acercamiento entre ciudadanos e instituciones se podría facilitar a través de la religión?**

–La religión es el factor de mayor unidad en Europa, y la Iglesia Católica es el mayor fenómeno de unidad en la UE. Aparte de los instrumentos de coordinación pastoral a nivel europeo, la unidad de inspiración, educación, cultura y valores del hombre son católicos y dan una fuerza de unidad grande. Un cristianismo vivo y una Iglesia católica joven y comprometida sería un servicio impagable e insustituible para el futuro de la UE. Se ofrece una especie de programa religioso, ético y espiritual.

**¿Existe una crisis de legitimidad en las instituciones europeas? ¿Se siente representado por ellas?**

–No las hemos vivido como organismos representativos de la sociedad europea, sino como una representación de los Estados europeos. Pese a las elecciones al Parlamento Europeo, las relaciones son débiles ya que se viven a través de los Gobiernos y los Estados. Además, no hay una noción del bien común. Es una de las lecciones a aprender.

**FELIPE SAHAGÚN. Profesor y miembro del Consejo Editorial de El Mundo**

**¿Se ve representado por las instituciones europeas o hay un notable déficit democrático? ¿De qué manera se puede acercar la UE al ciudadano?**

–Lo que existe son demasiado actores con competencias solapadas y superpuestas. Todos los actores que actúan así son elegidos democráticamente. Pero, cuando se habla de déficit democrático, nos referimos al control en el ejercicio del poder que es manifiestamente mejorable. El primer paso para mejorar serían listas electorales y partidos europeos, y elección directa del presidente de la UE, lo que forzaría unos cambios en las opiniones

públicas que mejorarían la percepción pública. Todo dependerá de la voluntad política de los Estados miembros porque si no aceptaran una mayor cesión de competencias, habría un choque más grave y con más conflictos. Por otra parte, hay que distinguir los cambios institucionales de lo que es la ausencia de una opinión pública europea. Venimos de Estados nacionales con opiniones públicas nacionales y no ha habido una decisión de dar el salto hacia una europea. ¿Cómo darlo? Con instituciones culturales y medios de comunicación europeos. El primer medio de comunicación europeo, Euronews, que se crea en 1993 como respuesta a CNN, ha sido un fracaso porque algunas de las cadenas nacionales más importantes se quedaron fuera y cada Estado, a través de sus televisiones internacionales, ha intentado poner en marcha su propia televisión global al margen del resto. Euronews se ha convertido en una especie de cesta donde cada televisión nacional pone lo que quiere o le sobra. Además, la ausencia de rostros en esta televisión, que es el signo principal de identificación con el espectador, no es un tema baladí y es un lastre que debilita su capacidad de influencia.

### **FÉLIX SANZ ROLDÁN. Jefe del Estado Mayor de la Defensa**

**¿Cree que las instituciones tienen legitimidad democrática? ¿De qué manera se puede acercar la UE al ciudadano?**

—Las instituciones tienen legitimidad democrática plena porque las hemos creado con nuestros propios votos. No creo que haya un déficit democrático. Pero, muchos europeos no se sienten representados en las instituciones y hay que hacer una importante labor didáctica porque el ciudadano medio se siente alejado de ellas. Hay que hacer una labor pedagógica que depende de los gobiernos de los Estados.

## **NICOLÁS SARTORIUS. Vicepresidente de la Fundación Alternativas**

### **¿Cómo podríamos acercar a los ciudadanos las instituciones europeas?**

–Creo que había que trabajar más en los medios de comunicación, que son los que transmiten a la gente los valores y los temas europeos. Soy partidario de que los parlamentos deberían debatir más y hablar más sobre los temas europeos. Más debates en la radio, en la televisión y en los demás medios; vivimos en un desierto considerable. Dicen que a la gente no le interesan estos temas, pero la realidad es que no se habla de los mismos y no se comunica con la ciudadanía. Y el caso es que cuando las cuestiones europeas afectan sectorialmente la gente se moviliza y atiende lo que ocurre en Bruselas. Europa está presente en nuestras vidas, en muchos sectores y muchos aspectos que atañen y afectan a nuestra vida cotidiana.

### **Pero, pese a todo, los medios de comunicación sí hablan sobre Europa...**

–Considero que son muchos los aspectos que no están funcionando. Por ejemplo, pregunto: ¿Se enseña en los colegios historia de Europa? No hay una asignatura sobre la historia de Europa y este asunto sería clave para crear una conciencia colectiva. Comencemos por crear asignaturas europeas, por conocernos más. Sería fundamental para acercar a los ciudadanos. Están las becas Erasmus, pero es poco; no es suficiente. Creo que todos, medios e instituciones, deberían trabajar en esta línea de trabajo europeo. Deberíamos trabajar en varios niveles, pero sobre todo llevando la idea europea a los parlamentos, las universidades y los colegios. Luego estaría el trabajo de los políticos del Parlamento Europeo, que deberían ser capaces de trasladar sus trabajos e inquietudes a la ciudadanía, explicando lo que hacen y para qué lo hacen. El Parlamento Europeo quizá falla porque no tiene las suficientes capacidades para controlar a un auténtico gobierno europeo que todavía no está funcionando plenamente. La vida política que interesa a la gente sigue estando en los parlamentos nacionales, y hace falta que la política europea tenga un mayor impacto. Le hace falta más nivel a la política europea para que tenga más impacto en la opinión europea. Tenemos que realizar este trabajo

de insistir en que los medios trasladen los temas europeos de gran calado social a las opiniones públicas. Los medios tienen que hacer más debates, más pedagogía, sobre Europa.

**FRANCISCA SAUQUILLO. Presidenta del Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad**

**¿Qué se debe hacer para que todas estas nobles ideas que tiene acerca de Europa sean percibidas positivamente por los ciudadanos?**

–Por ejemplo, el Parlamento Europeo, al estar fuera de España, es percibido con cierta lejanía y distancia por los ciudadanos. Hay que buscar mecanismos para que los representantes europeos estén más vinculados con sus países de origen y con los ciudadanos que los han elegido. En este proceso de acercamiento de Europa a las distintas realidades nacionales, los medios de comunicación deben de ser una pieza clave y deben informar mejor acerca de las instituciones europeas y de las decisiones que toman. Debe haber una información más constante. No se informa adecuadamente acerca de las decisiones que toman las instituciones europeas sobre cuestiones que afectan más directamente de lo que parece a los ciudadanos. Hasta el lenguaje de las instituciones europeas es muy poco accesible para los ciudadanos, que ven como algo lejano lo que ocurre en Bruselas y no perciben la importancia de las decisiones que muchas veces se toman. Luego los diputados europeos deben de tomar el pulso de la calle, estar más en contacto con los ciudadanos y escucharles para que sus políticas estén más cerca de la realidad. Yo lo intenté durante el tiempo que ocupé responsabilidades en Bruselas; ese es el camino, el de la participación, el del acercamiento a los ciudadanos para escucharles de una forma responsable.

## **CARLOS TAIBO. Escritor y profesor universitario**

### **¿Qué hacer, entonces, para acercar a los ciudadanos la idea europea de una forma precisa y realista?**

—Mi impresión es que no hay nadie al mando de la UE que tenga intención de cambiar esa relación con la institución. La UE es un proyecto frío, semitecnocrático y semiburocrático que exige por definición que la población no participe. Los estudios y sondeos avalan que la mayor parte de la población, por poner un ejemplo, está a favor de la Constitución europea pese a no haberla leído. El dato, creo, es preocupante, pues significa que los políticos guían a las masas sin importarles lo que piensan. El peligro para la UE es que los ciudadanos tomaran cartas en el asunto y entendiesen el verdadero significado de la Constitución europea, siendo críticos y entendiendo verdaderamente lo que subyace en el texto. Sospecho, no obstante, pese a la legitimidad de la pregunta, que nuestros dirigentes y gobiernos ni siquiera se plantean estas consideraciones, por lo que considero que un debate de estas características tampoco tendrá lugar a día de hoy.

### **¿Cómo percibe la idea europea entre los jóvenes estudiantes?**

—La universidad española la veo más movida que hace unos años, pero interpreto que es porque hay una minoría activa que ha generado un cierto cambio que es marginal pero se percibe. Alguien dirá, con ironía, que era difícil que las cosas fueran a peor. En lo que respecta a la UE y Europa en general, quiero reseñar que no hay debates objetivos y hay tan sólo una minoría que promueve el debate y la reflexión. Pero la universidad sigue siendo tan sólo un reflejo de lo que ocurre en la mayor parte del país; en el mejor de los casos tan sólo hay una discusión formalista y academicista que no genera un debate ni debiera recibir tal nombre. También considero que no hay un debate estimulante sobre Europa. Los jóvenes ni siquiera perciben a la UE como ese asidero que percibían las generaciones mayores que veían a esta asociación de Estados como la posibilidad de escapar de la miseria del franquismo, algo que suscitaba de una forma psicológica y biológica una buena imagen de la



UE. Entre los jóvenes, la Unión Europea es un hecho asumido que no suscita ni animadversiones ni admiraciones, una especie de entidad burocrática y técnicamente competente a la que hay que respaldar y apoyar sin ninguna ilusión.

**FERNANDO VALLESPÍN. Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas**

**Tras la escasa participación en elecciones europeas o en el referéndum constitucional, ¿de qué manera se puede acercar la UE al ciudadano?**

—Lo que se percibe en las encuestas es que los españoles están claramente a favor de Europa en el sentido de que piensan que ha sido y es positiva para España pero hay una desvinculación afectiva importante. Europa interesa más por utilidad que por afectividad. El número de españoles que se consideran predominantemente europeos por encima de españoles es mínimo, en torno al 8 %. Europa sigue siendo una abstracción porque la política es nacional y falta un espacio público paneuropeo. La política sólo accede a los ciudadanos cuando se puede trasladar a un marco de discusión donde los problemas de Europa no se aporten desde las ópticas nacionales sino como problemas europeos. La mejor manera de vender Europa sería a través de la existencia de partidos europeístas, que actúan en los Estados miembros, o partidos cosmopolitas que traten de acercar problemas propios del continente, que tengan que ver más con la propia globalización y que operen dentro de un espacio público europeo. Pero es muy difícil crearlo sin que haya medios de comunicación europeos, por ejemplo. Romper el vicio de seguir centrados en Europa a partir de la visión nacional, pasa por su ruptura a través de la participación de este tipo de partidos europeos en los diferentes espacios nacionales.

**¿Cómo se estructurarían estos partidos?**

—La idea es que haya partidos que comiencen a hacer de las cuestiones europeas parte del debate nacional. La representatividad puede ser nula pero

la idea es presionar a los partidos convencionales para que incorporen la idea de Europa y así evitar que se les vayan esos votos. Sería lo que ha pasado con temas como los ecológicos o de defensa de la mujer que antes estaban en manos de movimientos sociales, y ahora se han incorporado a los programas de los partidos. Si estos nuevos partidos tuvieran uno o dos escaños tendrían ya capacidad de juego.

### **¿Qué se puede hacer para crear una opinión pública europea?**

—Europa está muy presente en muchas iniciativas de la sociedad civil pero fuera del espacio público del debate político. Está presente en la acción de gestión de una determinada administración pública que se mueve muy bien en Bruselas para obtener fondos. Es decir, que no viven de espaldas a Europa porque saben que pueden encontrar recursos y elementos que dinamizan su propia gestión, pero están fuera del espacio de lo que es, en este caso, la política local. Europa está interpenetrada pero falta la presencia de la UE como una entidad política que pueda vincular mínimamente, en términos identitarios, a los ciudadanos. La lengua puede ser un escollo importante pero no es el único. Creo que puede haber medios de comunicación, igual que existe Euronews, desde una visión paneuropea en castellano. Pero cuando se trata de construir algo desde tan abajo el único mecanismo es la socialización en la escuela.

**XAVIER VIDAL-FOLCH. Director adjunto El País**

### **¿Qué se puede hacer para acercar más las instituciones y la UE a los ciudadanos?**

—Creo que la gente es igual de europeísta que hace 20 años, porque no considera que pueda haber otro proyecto nacional o nacional-federal español que no forme parte de un proyecto europeo. El estado de ánimo europeísta de los españoles no ha bajado pero, qué ocurre; que hay cierta desafección porque algunos de los déficits de la UE no se rellenan con suficiente contundencia. Creo que el índice de participación en las elecciones europeas

podría duplicarse si las reformas institucionales configurasen al Parlamento Europeo como un poder, capaz no sólo de sustituir a la CE sino también de establecerla o nombrarla. La gente participa cuando puede crear gobiernos y tiene la sensación de que su voto va a influir a la hora de que suban unos u otros al poder. Pero este tema les resulta difícil a los gobiernos porque es una competencia de legitimidades ya que hay algunos gobernantes que no tienen ganas de que les mande el poder europeo. Sin embargo, hay fórmulas intermedias en las que no haría falta modificar tratados, mediante el acuerdo de los partidos políticos. Por ejemplo, Delors ya hizo esta propuesta que consistía en que los partidos socialistas y los conservadores tuvieran un cabeza de fila común en todos los Estados miembros y que la batalla electoral quedase desnacionalizada y europeizada. Ese proyecto hizo aguas porque los líderes de los gobiernos nacionales no quisieron. Sólo con una fórmula de ese tipo el nivel de efervescencia europeísta sería mayor, por tanto, la culpa es de los Estados miembros y no de las instituciones europeas, que son al mismo tiempo los grandes creadores de Europa y los grandes temerosos de la misma.

### **¿No hace falta una opinión pública común, unos medios de comunicación y una lengua común para vehicularlas?**

—No estoy a favor de la limpieza étnica y lingüística es decir, de considerar que sólo pueden establecerse comunidades a través de la homogeneidad de sus componentes, sea esta, lingüística, racial religiosa etc. Creo en las comunidades diversas y pienso que la UE lo es. Pero es verdad que en la historia tenemos ejemplos de homogeneidad y multiculturalidad con distintas maneras de articular la diversidad. Ni un modelo ni otro son más duraderos, y hablo de habitabilidad, no de duración. La realidad de Europa es una gran diversidad en la que aflora a veces de manera implícita una mirada común en el arte, la cultura o la política etc La europeidad, a veces, es muy implícita y tampoco es imprescindible una explicitación, ya que nos basta con instrumentar acuerdos prácticos, con una fórmula que combine identidad y pragmatismo. Por ejemplo, en las manifestaciones más políticas, como en el Parlamento Europeo, que se incorporen lenguas que son cooficiales en los Estados y luego que haya unas lenguas de trabajo. El argumento del coste me parece una

majadería porque el mantenimiento de un patrimonio como el de la riqueza lingüística cuesta dinero.

### **¿Son posibles unos medios de comunicación europeos?**

–Creo en los procesos de cooperación y federalización de iniciativas empresariales o mediáticas con participación de unos grupos en otros, en la creación de proyectos conjuntos y en alianzas para compartir servicios comunes o riesgos y corresponsalías. Se puede ir algo más lejos en el mundo audiovisual que en la prensa escrita donde está todo por inventar ya que la materia prima (la lengua) es menos compartible. Pero hay límites para ir a medios de comunicación únicos. En cambio, en el mundo audiovisual se pueden hacer más cosas. En los medios también cuentan las tradiciones culturales, es muy distinta la prensa anglosajona de la alemana o la italiana. La vía para adelantar es compartir iniciativas, que es lo más fácil técnicamente.

### **ALEJO VIDAL-QUADRAS. Vicepresidente del Parlamento Europeo**

### **¿Qué se puede hacer para mejorar el interés de los ciudadanos por las instituciones europeas?**

–La creación de una conciencia de ciudadanía y una identidad europea es algo que todavía no hemos alcanzado ni de lejos. Cualquier ciudadano tiene una identidad local, en muchos países también existe una identidad regional y después existe una nacional muy fuerte. Pero si usted pregunta a un señor, si se siente con la misma intensidad europeo, se encontrará con que hay unas elites europeas, políticas, empresariales, profesionales y académicas, que le contestarán que sí, pero serán el 1 % de la población. Son gente multilingüe, que se mueven por toda la UE por razón de trabajo, que mantienen relaciones reticulares con muchos Estados miembros, y que en el campo de las relaciones humanas, profesional y social está trabajando con dimensión europea. Es difícil decir que llegará un día en que la mayoría de los ciudadanos de la UE se sentirán con la misma intensidad europeos. Porque, ¿cómo se han construido las conciencias concéntricas que tenemos interiorizadas? La local, es algo

natural que nadie tiene que forzar, que crece con el contacto físico directo con el entorno inmediato; y la regional y la nacional se han estimulado. Para que uno se sienta francés o italiano o alemán ha habido que hacer grandes esfuerzos con el sistema educativo, la lengua, grandes cuerpos de funcionarios de ámbito nacional, con el servicio militar obligatorio y con los medios de comunicación. Actualmente, un sistema educativo unificado europeo no parece viable, una única lengua europea no la tenemos al alcance de la mano, una historia o memoria común compartida tampoco la tenemos porque no sólo son distintas sino contrapuestas entre sí, un servicio militar obligatorio ya no existe ni a nivel nacional, el número de funcionarios europeos es bajo y está concentrado en Bruselas. Es en el campo de los medios de comunicación donde se puede hacer algo. Por ejemplo, con un canal de televisión europeo en abierto y generalista que llegase a cada Estado en su lengua, que le diera a su corpus informativo una dimensión de contenidos y tono europeos, podría ser un buen instrumento para crear conciencia europea.

**¿Qué no haya un idioma común no es un obstáculo para crear una opinión pública y unos medios de comunicación europeos?**

–Una lengua común oficial no creo que exista, pero si veo que Europa se dotará por necesidad de una lengua franca operativa, que será el inglés internacional, usado en el mundo de los negocios, la ciencia o la cultura. También hay una dinámica económica y social que hace que la gente necesite una lengua franca que ya tenemos

**¿Es posible un Parlamento Europeo eficaz con una UE a 30 países? ¿Se van a democratizar más las instituciones?**

–Es posible un Parlamento con 30 Estados, es cuestión de que cada uno de los actuales miembros reduzca su número de escaños. Por otro lado, el Parlamento ha incrementado sus competencias con la codecisión en muchas áreas políticas y, además, cuando el Consejo le propone un candidato a presidente de la Comisión; es la Eurocámara la que vota y puede censurar a la Comisión. Pero la UE nunca será una reproducción de un Estado-Nación a

escala europea, por tanto, el equilibrio entre las tres instituciones y esa estructura sui generis que es la UE, nunca desaparecerá. Aquellos que pretenden un superestado que reproduzca los esquemas institucionales y constitucionales del Estado-Nación es que no entienden lo que es la Unión. La UE es una cosa distinta, otra cosa es que deba ser más democrática, eficaz y lo más cercana posible al ciudadano. No nos engañemos, la UE es un invento original que no admite analogías directas con objetos ya conocidos.

## **ENTREVISTAS 2014-15**

1. Francisco Aldecoa. Catedrático de Relaciones Internacionales. UCM
2. Enrique Barón. Ex presidente del PE
3. Fernando Carbajo Jefe Unidad Audiovisual del PE
4. Carlos Carnero. Ex eurodiputado
5. Lucía Caudet. Portavoz de la Comisión Juncker
6. Jaime Duch. Jefe de Prensa del PE
7. Bernardo de Miguel. Corresponsal en Bruselas de Cinco Días
8. Agustín de Grado. Director de Informativos de Telemadrid
9. María Eugenia de la Rosa. Responsable de la web y redes sociales de la Comisión Europea en España
10. José María Gil-Robles. Ex presidente del PE
11. Pedro González Martín. Ex director de redacción de Euronews.
12. José Luis González Vallvé. Ex director de la Representación de la Comisión Europea en España
13. Edurne Grau. Coordinadora del Año de la Ciudadanía Europea en España
14. Gareth Harding. Periodista y director ejecutivo de Clear Europe. Profesor de la Escuela de Periodismo de la Universidad de Missouri
15. Javier Jiménez. Jefe de prensa del Partido Popular Europeo
16. Pedro López de Pablo. Jefe de Prensa de la Delegación del PPE
17. Enrique López. Ex corresponsal en Bruselas y Subdirector de Telemadrid
18. Juan Luis Manfredi Sánchez. Profesor de Periodismo. UCLM
19. Victoria Martín. Periodista y asesora de comunicación del Grupo de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo
20. Ignacio Molina. Profesor de Ciencia Política. UAM

21. Miguel Moltó. Ex director de la Representación de la Comisión Europea en España y de la Task Force Futuro de Europa
22. Jorge Juan Morante. Bloguero. Ciudadano Morante
23. Eugenio Nasarre. Presidente del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo
24. Álvaro Nieto. Subdirector de Tiempo
25. Manuel Nuñez Encabo. Catedrático Jean Monnet de Ciudadanía Europea
26. José María Peredo Pombo. Catedrático de Comunicación y Política Internacional. Universidad Europea
27. Miguel Puente. Jefe de prensa de la Comisión Europea en España
28. Felipe Sahagún. Periodista y profesor de Relaciones Internacionales. UCM
29. Oliver Soto. Presidente de Jóvenes Europeístas y Federalistas de España
30. Ferrán Tarradellas. Director de Representación en Barcelona de la Comisión Europea y ex portavoz de la Comisión

## CUADROS

**Cuadro 1. Conocimiento de lenguas extranjeras en la Unión Europea**

<b>Lengua</b>	<b>Porcentaje de hablantes nativos en la población de la UE</b>	<b>Porcentaje de hablantes NO nativos en la población de la UE</b>	<b>Porcentaje total de personas que hablan esta lengua</b>
Alemán	24%	8%	32%
Francés	16%	12%	28%
Inglés	16%	31%	47%
Italiano	16%	2%	18%
Español	11%	4%	15%
Neerlandés	6%	1%	7%
Griego	3%	0	3%
Portugués	3%	0	3%
Sueco	2%	1%	3%
Danés	1%	1%	2%
Finés	1%	0	1%



**Cuadro 2. Las ocho grandes cadenas internacionales (datos propios y públicos según sus respectivas web corporativas, 2014)**

Cadena	Nacionalidad de referencia	Titularidad / Financiación	Misión
RT (2005)	Rusia	Pública/Mixta	Contar al mundo historias sobre Rusia e informar sobre las noticias internacionales desde una perspectiva rusa
CCTV	China	Pública/Pública	Dar voz a la perspectiva china de los asuntos internacionales y romper el monopolio de las voces occidentales de las noticias
Deutsche Welle DW	Alemania	Pública/Pública	Dar forma a la innovación. Explore el mundo con reconocidos expertos
Al Jazeera	Qatar	Pública/Privada	Noticias independientes e imparciales para una audiencia internacional. Ofrecer una voz para contribuir a la diversidad de perspectivas de los países menos representados. Aspira a convertirse en la voz de los sin voz
Radio France Internationale	Francia	Pública/ Pública	La cobertura de los acontecimientos desde una perspectiva francesa. La promoción de los valores franceses a través del mundo.
BBG Broadcasting Board of Governors	Estados Unidos	Pública/Mixta	Informar, interactuar y conectar con personas alrededor del mundo para la promoción de la libertad y la democracia
BBC - Global News	Reino Unido	Pública/Pública	Primeros en las noticias de actualidad. Más formas innovadoras cada vez
CNN	Estados Unidos	Privada/Privada	La provisión de noticias internacionales confiables Dotar de información y análisis de la mejor calidad

Elaborado por Juan Luis Manfredi Sánchez

